Engendering Canadian Trade Policy: A Case Study of Labour Mobility in Trade Agreements

by

Chantal Bouin
Heather Gibb
Maire McAdams
Ann Weston

Status of Women Canada
Condition féminine Canada

Canada

105-01365/

Engendering Canadian Trade Policy:

A Case Study of Labour Mobility in Trade Agreements

by

Chantal Blouin
Heather Gibb
Maire McAdams
Ann Weston

The research and publication of this study were funded by Status of Women Canada's Policy Research Fund. This document expresses the views of the authors and does not necessarily represent the official policy of Status of Women Canada or the Government of Canada.

June 2004

Status of Women Canada is committed to ensuring that all research produced through the Policy Research Fund adheres to high methodological, ethical and professional standards. Specialists in the field anonymously review each paper and provide comments on:

- the accuracy, completeness and timeliness of the information presented;
- the extent to which the methodology used and the data collected support the analysis and recommendations; and
- the original contribution the report would make to existing work on this subject, and its usefulness to equality-seeking organizations, advocacy communities, government policy makers, researchers and other target audiences.

Status of Women Canada thanks those who contribute to this peer-review process.

National Library of Canada cataloguing in publication data

Main entry under title :

Engendering Canadian trade policy : a case-study of labour mobility in trade agreements

Text in English and French on inverted pages.
Title on added t.p. : Intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes dans la politique commerciale du Canada.
Issued also on the Internet.

ISBN 0-662-68140-1
Cat. no. SW21-111/2004

1. Labor mobility – Canada – Case studies.
2. Sex discrimination against women – Canada – Case studies.
3. Canada – Commercial policy.
4. Free trade – Canada.
5. Canada – Commercial treaties.
I. Blouin, Chantal, 1971-
II. Canada. Status of Women Canada.
III. Title.
IV. Title: Engendering Canadian trade policy.

HD5717.5C3E54 2004 331.12'791'0971 C2004-980147-3E

Project Manager: Vesna Radulovic, Status of Women Canada
Publishing Co-ordinator: Cathy Hallessey, Status of Women Canada
Editing and Layout: PMF Editorial Services Inc. / PMF Services de rédaction inc.
Translation: Pierre Chagnon
Comparative Read: Christiane Ryan
Translation Co-ordinator: Monique Lefebvre, Status of Women Canada
Translation Quality Control: Lila Mupatayi, Status of Women Canada

For more information contact:
Research Directorate
Status of Women Canada
123 Slater Street, 10th Floor
Ottawa, Ontario K1P 1H9
Telephone: (613) 995-7835
Facsimile: (613) 957-3359
TDD: (613) 996-1322
E-mail: research@swc-cfc.gc.ca

This document is also available for download on the Status of Women Canada Web site <http://www.swc-cfc.gc.ca/>.

ABSTRACT

This study examines Canada's commitments under labour mobility agreements associated with the North American Free Trade Agreement (Chapter 16) and the General Agreement on Trade in Services (mode 4) from a gender equality perspective. First, a gender analysis framework is designed to examine the agreements; second, the content of the agreements and immigration data are analyzed to identify differences in access to, and use of, the agreements by women and men. A more detailed examination of the agreements is provided through case studies of two groups: nurses and women business owners. The case studies illustrate differences in participation in, and impact on, government policy making by the two groups, and inadequacies in the various data sets necessary to evaluate the impact of trade agreements. The studies point to the complex interplay between domestic and international issues embedded in trade agreements.

TABLE OF CONTENTS

LIST OF TABLES, FIGURES AND BOXES iii

ACRONYMS AND ABBREVIATIONS iv

PREFACE v

ABOUT THE AUTHORS vi

ACKNOWLEDGMENTS vii

EXECUTIVE SUMMARY viii

INTRODUCTION 1
- Research Methodology 1
- Content of the Report 4

1. LABOUR MOBILITY PROVISIONS IN TRADE AGREEMENTS: A GENDER ANALYSIS FRAMEWORK 7
   - Gender and Trade 8
   - Gender Analysis and Trade Agreements 9
   - Why a Gender Analysis of Labour Mobility Agreements? 10
   - A Gender Analysis Framework for Labour Mobility Provisions 12

2. ANALYSIS OF LABOUR MOBILITY PROVISIONS IN TRADE AGREEMENTS 17
   - Mobility Provisions in NAFTA (Chapter 16) 17
   - GATS Provisions on Labour Mobility (mode 4) 21
   - Gender Analysis of Labour Mobility Clauses 23
   - Conclusions 27

3. DATA ANALYSIS 28
   - Canada–United States: Labour Market Integration Through Temporary Workers? 29
   - NAFTA's Labour Mobility Provisions Increasingly Used by Canadian and American Professionals 29
   - Gendered Patterns of Temporary Workers' Movement 33
   - Age and Gender 35
   - Engineers and Nurses: Who Are the Temporary Workers? 35
   - Conclusions 37

4. CASE STUDY ON NURSES' CROSS-BORDER MOBILITY 38
   - The Globalization of the Nursing Labour Market 38
   - Nursing and Mobility in Canada 39
   - Facts and Figures on Nurses' Cross-Border Mobility in Canada 41
   - Views of Nurses' Organizations on Labour Mobility Clauses 47

Consultations and Participation in Trade Policy Making: Labour Mobility 50
Conclusions 53

5. WOMEN BUSINESS OWNERS IN CANADA: A CASE STUDY 55
Women in the Services Sector 55
A "Woman Business Owner" 57
Labour Mobility Issues Identified by Women Business Owners 58
Perspectives from NAFTA and GATS Travel Data 60
Participation in Consultative Mechanisms 61
Conclusions 62

6. KEY FINDINGS AND RECOMMENDATIONS 66
General Recommendations 66
Summary of Key Findings and Recommendations by Chapter 68

APPENDIXES
A Interview Questions for Government Officials 75
B Interview Questions for Nurses Case Study 78
C Interview Questions for Women Business Owners Case Study 81

ANNEXES
A NAFTA Chapter 16 Temporary Entry for Business Persons 85
B List of Professions Eligible for NAFTA Treatment 91
C Annex 1 of the North American Agreement for Labor Cooperation 94

BIBLIOGRAPHY 96

ENDNOTES 109

ATTACHMENTS
SAGIT Membership
Canada Schedule, GATS, mode 4
Canada –Schedule of Specific Commitments

LIST OF TABLES, FIGURES AND BOXES

Tables

1 Employment in Canada in Professions Covered by NAFTA 25
2 Occupation Shares in Canada, Employed Men and Women, 2000 26
3 Foreign Workers in Canada, by Country of Origin and Gender, Annual Flows, 1997 and 2001 30
4 Selected Non-NAFTA Visa Issued to Canadian Temporary Workers by the INS, 1996, 1999, 2000 31
5 Canadian Non-Immigrants in the United States, Selected Classes of Admission and Age, Fiscal Year 2001 31
6 Foreign Workers in Canada from the United States, December 1, 1987, 1994, 2001 33
7 Foreign Workers in Canada from Mexico, December 1, 1987, 1994, 2001 33
8 Top 10 Countries of Origin of Temporary Workers in the United States, Fiscal Years 1987, 1994, 2001 34
9 Canadian Non-Immigrants in the United States Top 10 Occupations, Fiscal Year 2001 36
10 NAFTA Employment Authorizations Issued by CIC to U.S. Citizens 37
11 Employed Registered Nurses and Nurses in Supervisory Positions, by Gender, in Canada, 1986–2001 40
12 Canadian RNs Requesting Verification of Credentials and New RN Registrants from Foreign Countries 43
13 Age at Registration of Nurses Educated Outside Canada, 2001 43
14 Number of Foreign-Educated RNs Working in Canada, by Place of Initial Graduation, Selected Foreign Countries, 2001 44
15 Age at Registration of Canadian RNs, 2001, by Gender 44
16 TN Visas Issued to Canadian RNs by the INS 45
17 U.S. Survey of Graduates of Foreign Nursing Schools: Country of Origin of Respondents 45
18 Nurses' Reasons for Leaving Ontario 46
19 Number of Ontario RNs by Date of Departure 46

Figures

1 TN Visas and other Work Visas Issued to Canadians (1987–2001) 32
2 U.S. Visas Issued to Canadians and to Canadian Women (1987–2001) 32

Boxes

1 Canadian Mechanisms for the Cross-Border Movement of Labour 5
2 Filipino Nurses in Canada 47

ACRONYMS AND ABBREVIATIONS

APEC	Asia-Pacific Economic Co-operation
APFC	Asia-Pacific Foundation of Canada
CAWEE	Canadian Association of Women Executives and Entrepreneurs
CEDAW	Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women
CFNU	Canadian Federation of Nurses Unions
CGFNS	Commission on Graduates of Foreign Nursing Schools
CIC	Citizenship and Immigration Canada
CIDA	Canadian International Development Agency
CNA	Canadian Nurses Association
CNAC	Canadian Nursing Advisory Committee
DFAIT	Department of Foreign Affairs and International Trade
DFID	Department for International Development (UK)
FAFIA	Canadian Feminist Alliance for International Action
FTA	Canada–United States Free Trade Agreement
FTAA	Free Trade Area of the Americas
GATS	General Agreement on Trade in Services
HRDC	Human Resources Development Canada
ICN	International Council of Nurses
IGTN	International Gender and Trade Network
ILO	International Labour Organization
INS	Immigration and Naturalization Services (US)
LCP	Live-in Care Giver Program
MFN	Most-favoured nation
NAALC	North American Agreement on Labour Cooperation
NAC	National Action Committee for the Status of Women, Canada
NAFTA	North American Free Trade Agreement
NFWBO	National Foundation for Women Business Owners
OECD	Organization for Economic Co-operation and Development
ONA	Ontario Nurses' Association
OWIT	Women in International Trade – Ontario
PN	Practical nurse
PRI	Policy Research Initiative
PWC	Philippine Women Center of BC
RN	Registered nurse
RNABC	Registered Nurses Association of British Columbia
RNAO	Registered Nurses Association of Ontario
SAGIT	Sectoral Advisory Group on International Trade
SME	Small and medium-sized enterprises
SWC	Status of Women Canada
UNCTAD	United Nations Conference on Trade and Development
UNDP	United Nations Development Programme
WBOC	Women Business Owners of Canada
WHO	World Health Organization
WIDE	Network Women in Development Europe
WTO	World Trade Organization

PREFACE

Good public policy depends on good policy research. In recognition of this, Status of Women Canada instituted the Policy Research Fund in 1996. It supports independent policy research on issues linked to the public policy agenda and in need of gender-based analysis. Our objective is to enhance public debate on gender equality issues in order to enable individuals, organizations, policy makers and policy analysts to participate more effectively in the development of policy.

The focus of the research may be on long-term, emerging policy issues or short-term, urgent policy issues that require an analysis of their gender implications. Funding is awarded through an open, competitive call for proposals. A non-governmental, external committee plays a key role in identifying policy research priorities, selecting research proposals for funding and evaluating the final reports.

This policy research paper was proposed and developed under a call for proposals in August 2001, entitled *Trade Agreements and Women*. Research projects funded by Status of Women Canada on this theme examine issues such as gender implications of Canada's commitments on labour mobility in trade agreements; the effect of trade agreements on the provision of health care in Canada; the social, economic, cultural and environmental impacts of free trade agreements on Canadian Aboriginal women; building Canadian models of integrating gender perspective into trade agreements; the repercussions of the trade agreements on the proactive employment equity measures for women that are applicable to private-sector employers in Canada; and the effects of trade agreements on women with disabilities.

A complete list of the research projects funded under this call for proposals is included at the end of this report.

We thank all the researchers for their contribution to the public policy debate.

ABOUT THE AUTHORS

Chantal Blouin
Chantal Blouin has been a researcher on trade and development at The North–South Institute since August 2000. Her research examines the implications of the multilateral trade regime for developing countries, focussing on international trade in services. She received her Ph.D. in political science from the University of Toronto.

Heather Ruth Gibb
Heather Gibb is a senior researcher at The North–South Institute. She has contributed extensively to gender mainstreaming initiatives undertaken by the Asia–Pacific Economic Co-operation (APEC) forum. Her recent publications include *Gender Mainstreaming: Good Practices from the Asia Pacific Region* and *Gender Front and Centre: An APEC Primer*.

Maire Aiobheann McAdams
Maire McAdams is a master's candidate at Carleton University in the Department of Political Science. Her undergraduate degree was in sociology at the University of Victoria in British Columbia. Her master's research focusses on the international mobility of health care providers.

Ann Merrilyn Weston
Ann Weston is Vice-President and Research Coordinator at The North–South Institute. She has written widely on international trade and development issues. She co-authored *The New Trade Agenda and Implications for Women* published by UNIFEM in 1994.

ACKNOWLEDGMENTS

The research was carried out by Chantal Blouin, Heather Gibb and Ann Weston of The North–South Institute, with assistance from Maire McAdams, Carleton University. The team would like to acknowledge and express its appreciation for the support and guidance offered by members of the Advisory Committee: Kathleen Connors (Canadian Federation of Nurses), Evelyn Drescher (Citizenship and Immigration Canada), Christina Gabriel (Carleton University), Margo Gallagher (Department of Foreign Affairs and International Trade), Paul Henry (Citizenship and Immigration Canada), Dorothy Riddle (Service-Growth Consultants Inc.), Laurell Ritchie (Canadian AutoWorkers) and Allison Young (Department of Foreign Affairs and International Trade), acting in their individual capacities. In addition, many of those interviewed provided ongoing advice and assisted in filling in information gaps. We are very grateful for their assistance. All errors or omissions in this report are the responsibility of the research team.

EXECUTIVE SUMMARY

This study employs a gender analysis framework to examine Canada's commitments under labour mobility agreements associated with the North American Free Trade Agreement (NAFTA) (Chapter 16) and the General Agreement on Trade in Services (GATS) (mode 4).

At present, trade agreements play a limited role in the broader migration arena. In view of the growing interest in discussing the temporary movement of certain categories of workers through trade agreements, such as the Free Trade Area of the Americas (FTAA) and in the World Trade Organization (WTO), it is timely to take stock of present and potential future implications of Canadian commitments, to consider the processes by which Canadian constituents are engaged, and to ensure the federal government's gender equality commitments are fully integrated into Canadian policy and processes. In addition, a gender analysis of the implications of these labour mobility agreements for Canadians contributes to the growing literature exploring the linkages between foreign trade policy and the broader domestic economy.

Key elements of the gender analysis framework used in this study are:

- a content analysis of the agreements;
- an analysis of the potential impacts of the agreements on women and men;
- an analysis of the availability and use by policy makers and stakeholders of related sex-disaggregated data; and
- an analysis of current mechanisms for consultation in the policy-making process and of participation by women in those mechanisms.

It was beyond the scope of this study to explore all gender dimensions; however, the gender analysis framework is applied to two groups — nurses and women business owners — to examine the impacts of the agreements for those groups. A full analysis would examine the respective issues for women and men in several categories and professions.

The analysis begins with a description of the labour mobility provisions of trade agreements to which Canada is party: NAFTA and GATS. The intent of these provisions is to support increased cross-border trade and investment by facilitating the movement of high-skilled workers, business managers and executives. These provisions may not be used by Canadian women as much as men since women occupy comparatively fewer senior management positions than men. In addition, women are more present in micro firms with no or very few employees, and thus not eligible for these business categories. Canadian women are in a better position to take advantage of NAFTA's clauses for professionals, since the NAFTA list includes categories, such as health professions, where women are strongly represented.

American and Canadian immigration data tracking the cross-border temporary movement of business persons have a number of important weaknesses, but some preliminary observations can be made. First, for Canada, the United States is the main destination and source country

for temporary workers. The NAFTA clauses for professionals have not created a North American labour market for professionals, but there appears to be a steady growth in the number of Canadians entering the United States. Not all these professionals resorted to the NAFTA-facilitated process, but it is now the most common way for Canadian professionals to enter the United States. Second, women represent about a quarter of temporary workers coming to and leaving Canada. This is also true for the movement of professionals under NAFTA, despite the fact that several female-dominated professions are included in the NAFTA list.

The case study on nurses in Canada illustrates the strong interplay between international and domestic issues. Thus, the main explanation for the increased use of the NAFTA labour mobility provisions by Canadian nurses going to the United States is to be found in domestic policy — budget cuts to the health care system, which lead to widespread layoffs of nurses. The analysis suggests that problems of nurse shortages and working conditions in the Canadian health system are better dealt with via a national human resources strategy for nurses. Given its position of not making any commitments on health services, Canada is unlikely to make any commitments under GATS or the FTAA, which would facilitate entry of health professionals to Canada. The feasibility and desirability of a temporary workers program (outside the realm of trade agreements) facilitating mobility of nurses is not demonstrated either.

The case study on women business owners finds that Canadian women business owners do not appear to make much use of the NAFTA and GATS labour mobility provisions. The study, however, reveals how inadequacies in sex-disaggregated data hinder evaluation of the economic benefits of the labour mobility agreements for Canadian women business owners. We are unable to determine whether labour mobility agreements have contributed to any increase in the value or quantity of exports by women business owners, particularly those providing services, or any increase in the number of Canadian women engaged in exporting. The analysis of participation by this group in government consultative mechanisms associated with the labour mobility agreements also suggests that a group that is not well organized (i.e., via trade unions, business or professional associations) will be less visible in government initiatives. We find a dearth of sex-disaggregated data for business-related government programs, and no consistent voice for women business owners in government policy in this arena.

Key findings and recommendations from the analyses and case studies are summarized in Chapter 6. They include the following.

- There are a number of gaps in the data, which present major barriers to a gender analysis. The study recommends that Canada initiate discussion on mechanisms to have the NAFTA partners make data on the movement of temporary workers more uniform, develop consistent terminology, and expand data collected to include the duration of a visa, by sex. There is a need for more detailed sex-disaggregated data on temporary workers coming into Canada, particularly professionals. In addition, better sex-disaggregated data on Canadian firms and exporters are needed to identify where women business owners are located,

evaluate the use of existing government support mechanisms by women and men business owners, and target priority areas for future initiatives.

- The Government of Canada should take steps to enhance the participation of women and gender experts in trade policy making. While the government has made efforts in recent years to open the policy-making process related to trade policy, gender equality has not been at the centre of these changes.

- The approach adopted in this study does not directly address the question of whether international trade policy is a mechanism for economic growth that benefits women and men equally. Our analysis suggests the processes by which policy is now developed do not advance the Canadian government's gender equality objectives. The federal government should establish a formal mechanism to ensure gender equality will be addressed as an ongoing part of the interdepartmental trade policy-making process. Responsibility for gender analysis of trade policy should not rest with Status of Women Canada, but, consistent with the government's own gender equality objectives, with the respective departments involved in the specific policy areas.

INTRODUCTION

This study examines Canada's commitments under labour mobility agreements associated with the North American Free Trade Agreement (NAFTA) (Chapter 16) and the General Agreement on Trade in Services (GATS) (mode 4) from a gender equality perspective. It was made possible through Status of Women Canada's Policy Research Fund, which in 2002 focussed research on gender and trade.

We recognize that, at present, trade agreements play a limited role in the broader migration policy arena: many factors influence and govern the temporary movement of persons (see Box 1). In view of the growing interest in discussing the temporary movement of certain categories of workers through trade agreements, such as the Free Trade Area of the Americas (FTAA), it is timely to take stock of present and potential future implications of Canadian commitments, to consider the processes by which Canadian stakeholders are engaged, and to ensure the Canadian government's gender equality commitments are fully integrated into Canadian policy and processes. In addition, a gender analysis of the implications of these labour mobility agreements for Canadians contributes to the growing literature exploring the linkages between foreign trade policy and the broader domestic economy.

Governments have acknowledged the gender dimension in international trade agreements. In the Beijing Declaration Platform for Action, they agreed to "seek to ensure that national policies related to international regional trade agreements do not have an adverse impact on women's new and traditional activities" (UNIFEM 1995: 165(k)). In Canada, the government set out its objectives in the Federal Plan for Gender Equality (SWC 1995) to:

- implement gender-based analysis throughout federal departments and agencies;
- improve women's economic autonomy and well-being by, inter alia, encouraging women's entrepreneurship and promoting the economic security and well-being of women; and
- promote and support global gender equality.

The policy framework supporting gender analysis of Canadian trade policy thus appears to be in place. It is hoped this study will contribute to the further implementation of that policy.

Research Methodology

A major challenge for officials tasked with implementing the government's gender equality policy objectives is understanding the "gender dimension" of seemingly gender-neutral policy areas, such as international trade agreements. A key objective of this research project was to develop a simple framework for analysis that could assist Canadian government officials engaged in the Canadian trade policy-making process in identifying and understanding the gender dimensions of those policies. Our analysis focussed on the domestic context within which Canadian trade policy is shaped and implemented. It was beyond the scope of the project to examine the relationship between international law addressing gender equality, for

example, the *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW) and multilateral economic agreements.[1]

Two case studies were developed to demonstrate the application of the framework and illustrate the richer analysis, as well as the information gaps that may become visible, as a result of this approach, which is consistent with the mandate of Canadian federal government departments to submit policy to a gender analysis.

The project began with desk research. A review of literature on labour mobility provisions in trade agreements (mainly GATS mode 4 and NAFTA) included literature on trade and labour mobility, gender and trade, and gender analysis frameworks, the interface between labour mobility agreements and immigration policy, and employment trends in the Canadian labour market. We then collected and analyzed Canadian and American data tracking the movement of temporary workers under NAFTA. (We were unable to obtain data for the temporary movement of workers into and out of Canada under GATS.)

This supported an analysis of the content of NAFTA (Chapter 16) and GATS (mode 4) and a preliminary gender analysis framework for labour mobility agreements to apply to one or more case studies.

In August 2003, we discussed the proposed scope of the research, the draft gender analysis framework and preliminary observations from the analysis of available data, and the content of the labour mobility provisions in NAFTA and GATS with members of the Advisory Committee. Based on that discussion, we decided to focus on two groups for case studies: nurses and women business owners in the services sector. We recognize that a more detailed gender analysis of the labour mobility agreements would examine more sectors, since the issues and implications may be different in each sector. In addition, such an analysis would compare the experiences of women in a male-dominated sector with those of men in a female-dominated sector. We were constrained, however, by both resources and availability of data to undertake such a wide-ranging study.

We conducted semi-structured interviews with federal government officials in the following departments in October and November 2003: Citizenship and Immigration Canada, Foreign Affairs and International Trade, Human Resources Development Canada, Industry Canada and Status of Women Canada. These provided insights into the policy-making and consultation process, and offered insights into how gender issues are perceived across government departments.

In addition, interviews were conducted with national and provincial nurses' associations and unions, representatives of associations of women entrepreneurs, two women members of federal government consultative mechanisms, two members of the former Trade Research Coalition, and a small sample of women business owners.

Midway in the project, we prepared a draft report for discussion with members of the Advisory Committee and some of those who had participated in the research at a one-day workshop in Ottawa. The purpose of that workshop was to obtain comments on:

- the gender analysis framework and its usefulness for government officials engaged in trade policy;
- our interpretation of the content of the agreements and the data analysis;
- the two case studies;
- our preliminary conclusions and recommendations; and
- the gaps in our research.

We also hoped the workshop would provide a useful opportunity for those actually involved in developing Canadian positions on labour mobility provisions to discuss gender analysis and gender issues in trade policy with gender experts inside and outside government. Unfortunately, not all Advisory Committee members were able to attend. Officials from the Canadian International Development Agency (CIDA), Citizenship and Immigration Canada (CIC), Human Resources Development Canada (HRDC) and Status of Women Canada (SWC) participated in the workshop, along with two academic researchers engaged in work on gender and globalization, representatives from the Canadian Nurses Association and the Registered Nurses Association of Ontario, and one woman business owner who had been interviewed for that case study.

The very lively workshop discussion drew attention to the importance of adequate sex-disaggregated data to support gender impact analysis. The lack of such data, participants felt, could suggest a lack of government commitment to gender equality. The lack of sex-disaggregated data on Canadian exporters, for example, makes it difficult to identify how men and women-owned firms may have benefited from the NAFTA labour mobility provisions. In addition, it is difficult to analyze Citizenship and Immigration Canada and United States Immigration and Naturalization Service (INS) data since they are not comparable. There are also gaps in the data collected. U.S. document counts do not reveal possible differences in duration of work permits issued to Canadians, which might be important for gender analysis. We do not have information showing whether people are changing status, or whether younger workers look on a period of temporary migration as a stepping stone in their careers. While Canada has extended employment rights to spouses, predominantly women, of individuals entering Canada under the labour mobility agreements, we do not have information on where the spouses find employment.

The discussion also highlighted the complexities in the relationship between the domestic economy and trade policy (e.g., changes in business cycles in the domestic market and government trade promotion initiatives for certain sectors, or cutbacks in public funding for hospitals and health care and the NAFTA provisions that facilitated the movement of Canadian nurses). There was also lively discussion on the potential trade-offs involved in addressing labour mobility concerns through trade agreements. In the case of NAFTA, for example, Canada has waived the labour market test. While this provides greater certainty and efficiency for companies, the labour market certification process required for temporary workers entering under other mechanisms offers potential benefits for Canadian workers: it requires employers to train and hire a specified number of Canadian workers for each foreign worker brought in to work.

Following the workshop, the draft report underwent considerable rethinking and revision.

Content of the Report

The report begins with the gender analysis framework (Chapter 1) we have developed for labour mobility agreements. Key elements of the framework include:

- a content analysis of the agreements;
- an analysis of the potential impacts of the agreements on women and men;
- an analysis of the availability and use by policy makers and stakeholders of related sex-disaggregated data; and
- an analysis of current mechanisms for consultation in the policy-making process and of participation by women in those mechanisms.

Chapter 2 presents an analysis of the content of NAFTA (Chapter 16) and GATS (mode 4), drawing attention to areas of the agreements, which may be of particular relevance to women, in light of data on women's participation in the domestic labour market and business activity. Chapter 3 presents an analysis of available Canadian and U.S. immigration data on actual use of temporary worker visas by women and men, focussing on NAFTA visas. (At the time of writing, we were unable to obtain comparable data for business travel under GATS.)

The project then turns to the two case studies: nurses (Chapter 4) and women business owners (Chapter 5). The case studies illustrate the application of our gender analysis to two sectors. A discussion of the process by which Canadian policy with respect to labour mobility provisions is developed is included in Chapter 4. Both chapters then examine the nature and results of the engagement of each group in these processes.

Each chapter concludes with general observations. Chapter 6 summarizes the key findings and recommendations.

The relevant texts from NAFTA and GATS, and the questions that formed the basis for the semi-structured interviews are included in the appendixes.

Box 1: Canadian Mechanisms for the Cross-Border Movement of Labour

Labour mobility provisions in trade agreements are only one of an expanding array of mechanisms in Canada for managing the cross-border movement of labour. As outlined below, the bulk of these are unilateral, embedded in domestic immigration legislation and labour market regulations, rather than bilateral or multilateral agreements.

Immigration criteria have increasingly reflected Canada's labour market needs. In recent years, considerable emphasis has been placed on attracting *skilled immigrants* (i.e., people with expertise and experience in certain professions, in management and in high-tech industries). As one government document noted, immigration legislation has had to be adapted to "enhance Canada's advantage in the global competition for skilled workers" (CIC 2002a). The 2001 *Immigration and Refugee Protection Act*, which came into force in June 2002, has given more weight than in the past to *immigrants with skilled trades* (i.e., workers with technical and vocational training and experience). As many as 59,000 skilled workers immigrated to Canada in 2001 (27 percent of total immigrants).[1]

At the same time, the government has sought to facilitate the movement of workers on a temporary basis, with over 90,000 entering Canada each year (CIC 2002). Particular attention has been given to attracting *skilled workers to Canada on a temporary basis*. In evaluating a request for hiring a foreign worker, HRDC will now consider a broader range of issues, notably "labour market benefits" (such as whether that hiring will in turn create jobs for Canadians). Employers will no longer necessarily have their request rejected if a Canadian worker could be trained within 12 months to do the job. After two years in Canada, these temporary skilled workers can apply for landed immigrant status. In addition, the 2001 Act has made it easier for spouses/ partners of temporary skilled workers to get "open" employment authorizations (i.e., which allow them to look for any work in Canada).[2]

The Act also expands the scope for *temporary entry of low-skilled foreign workers*.[3] This is in addition to the provisions for agricultural workers, live-in caregivers and sewing machine operators. A two-year pilot project is testing this approach to addressing Canada's low-skilled labour needs. It will involve an accelerated approval process by HRDC. At the same time, particular attention is to be paid to safeguarding the interests of Canadian youth, Aboriginal people, recent immigrants and people in areas of high unemployment, as well as the welfare of the low-skilled workers while they are in Canada, and to ensuring they leave at the end of their employment. Low-skilled foreign workers will be allowed to work in Canada for 12 months at a time, with a four-month waiting period in their country of origin before they are allowed another work permit. They will not be allowed to bring their spouses/families.

Sectoral agreements have been signed with the construction industry and tools/ machining trades. The construction agreement allows entry for up to 500 workers (ranging from bricklayers to construction labourers) over a two-year period (with 12-month contracts renewable for 12 months). In parallel, there is a commitment to train and hire Canadians (HRDC 2001a). The provisions under the tools/ machining trade agreement are broadly similar. Both expired in 2003.

Bilateral *memoranda of understanding* have governed the temporary movement of seasonal agricultural labourers from the Caribbean (from 1966) and Mexico (from 1974). A growing number of workers enter Canada each year under these agreements, with some 20,000 entering in 2002, in response to increasing demand from owners of farms and various agro-enterprises. The range of crops covered has expanded over the years, and both Mexican and Caribbean governments would like these arrangements to be extended to other sectors. For instance, it has been suggested that the proposed Canada–Caribbean free trade agreement include labour mobility provisions incorporating agricultural workers and workers in other sectors, such as tourism.

Finally, as noted elsewhere in this report, Canada has signed various trade agreements which allow for the temporary movement of professionals and intra-company transferees.

Notes:
1. PRI (2002: 30). This compares with 42,000 or 21 percent of total immigrants in 1996 (CIC 1999).
2. As in all cases, employment authorization is conditional on an applicant meeting immigration requirements concerning security, criminality and health.
3. Defined as skill levels C and D in the National Occupational Classification Systems (i.e., typically requiring a high school diploma, on-the-job training and/or some course or experience related to the job). See HRDC (2002).

1. LABOUR MOBILITY PROVISIONS IN TRADE AGREEMENTS: A GENDER ANALYSIS FRAMEWORK

This study brought together researchers with backgrounds in international trade theory and gender equality to examine the gender equality dimension of labour mobility provisions in trade agreements. If trade agreements are to be of benefit to men and women equally, it is our view that trade officials need a better understanding of the implications of their work for Canada's national and international commitments to promote and advance gender equality. They also need the support of gender experts who have a good understanding of the theory and implementation of trade policy.

An analysis of international trade agreements can be approached from a number of theoretical perspectives. A mainstream *economics perspective* is based on the premise that there are welfare gains to be achieved from the reduction and elimination of barriers to trade. This literature is mostly concerned with designing rules, which maximize liberalization. Another element, which receives much attention in this literature, is the principle of reciprocity, that is, the exchange of mutual concessions in multilateral or regional negotiations. Economic theory on its own cannot explain the necessity for reciprocity, as it predicts that the gains from liberalization are such that all nations should unilaterally adopt such policy.

A *political economy perspective* attempts to explain why reciprocity is crucial and why countries tend to maintain protectionist measures, despite the expected large welfare gains. This literature reveals that the costs associated with elimination of protection against imports are usually concentrated in a few industries, which are able to mobilize against the reforms, whereas the benefits from the reforms are diffuse and difficult to mobilize around. As a result, a reduction in tariffs as a stand-alone policy proposal will not find sufficient political support to move forward. The political dynamics for trade policy change will be very different if the export sectors of an economy are involved in the debate, given their different interests. During negotiations based on reciprocity, countries can gain better access to foreign markets for their exporters in exchange for import liberalization at home. From the perspective of achieving greater liberalization adopted by this body of scholarship, it is important that trade negotiations include a large number of sectors and issues, to facilitate the process of exchanges of concessions and of building pro-liberalization coalitions at home.[2]

The increasing interest of economists in the politics of trade policy brought them closer to the research questions investigated by political scientists on the determinants of trade policy. However, in contrast to economists, "political scientists have tended to see protection as the norm and have puzzled over why a country would ever liberalize its trade policy or adopt free trade. Politically, protectionism seems eminently reasonable. Explaining both protectionist and free trade policies and their change over time has occupied political scientists" (Milner 1999: 92).

One important variable examined as a determinant of trade policy is the preference of domestic groups. Researchers have identified the characteristics of groups that tend to favour or oppose protection, but have been less successful in specifying the conditions under which

groups will be influential and able to achieve their preferences. The reasons for the shift toward free trade observed in the 1980s and 1990s in industrial and developing countries, for instance, are not well understood. Political scientists observed that export-oriented business groups became more influential in domestic trade policy making in many countries and succeeded in embedding the neo-conservative policies they support in trade agreements (Clarkson 2002). Others have pointed to the change in policy preferences of policy makers toward free trade. But, there are few theories about the conditions under which policy makers will abandon previous ideas or ideologies and adopt new ones, and develop new preferences (Clarkson 2002).

Political and other social scientists have also tried to understand the impact of trade liberalization and trade agreements. Economists have focussed on the welfare impact, the impact on growth and development, adjustment costs and distributional impact. Most mainstream theoretical and empirical studies have stressed the net economic benefits of liberalization, but there are still debates about the impact of trade liberalization on economic growth and development. Some researchers focussing on the adjustment costs of liberalization for certain groups and communities have stressed the negative impacts of such agreements and reforms. Other social scientists have also investigated the political and social impacts of trade liberalization and trade agreements. One central question in their work, which is part of the larger international political economy research on globalization, has been the impact on state capacity and sovereignty.

Gender and Trade

A large part of the literature on gender and trade agreements focusses on the economic, political and social impacts of trade agreements. Trade liberalization affects different groups of people in different ways, both positive and negative. Gender-based differences[3] in the implications of trade policies for men and women are a result of the different access women and men have to ownership and control of productive resources (land, credit and their own labour), decision making and participation. The growing literature on gender and trade is contributing to a better understanding of how women and men are affected differently by trade policies, as well as how men and women have a different impact and influence on trade patterns and policies.[4]

The gender implications of trade liberalization have been more extensively studied in developing countries than in industrialized countries.[5] Çağatay and others, however, have drawn attention to how trade liberalization takes place as part of a package of market deregulation, privatization and fiscal austerity, issues that are relevant to both developing and industrialized economies. For example, trade liberalization can reduce customs revenue. Governments may not have the administrative or fiscal capacity to ensure safety nets and other mechanisms will be in place to offset negative impacts for the domestic economy, which can include employment and displacement effects, and transformation of work. They can also include shifts in the production of non-marketed goods and services, as when female children take on the unpaid, care work previously performed by women. A complete understanding of the implications of trade liberalization and related changes

in government policy must address the potential impacts on unpaid work — and the implications of unpaid activities for women's ability, or choice, to take advantage of potential opportunities presented by trade reform. Research suggests that increases in women's paid activities have implications for their unpaid activities. Either the unpaid activities are reduced (because that work is not taken up by other providers, for example, through publicly provided day care) with potential negative effects on families and communities, or women's leisure time is reduced, as women add paid activities to their unpaid workload.[6]

Other studies examine whether or how trade agreements contribute to gender equality[7] and women's empowerment,[8] timely questions in light of the 2005 review of progress in implementing the Beijing Platform for Action and the Millennium Development Goals. MacDonald (2001) has identified two approaches to feminist analysis of trade agreements. The liberal approach focusses on how women can take advantage of economic opportunities created by trade agreements. This is in opposition to what she calls a "socialist" perspective in which the benefits of trade agreements to women are considered too limited, and attempts to reform current trade policy making are mostly futile.

Research suggests that in the absence of a gender analysis of needs and objectives, opportunities to advance economic sectors in which women are strongly represented may have been missed, or outcomes may have exacerbated existing gender inequalities. Gender-based inequalities in access to productive resources (land, credit, education, skills, time) may constrain productivity and growth improvements anticipated as a result of changes in trade policy (Çağatay 2001; WIDE 2001).

There has been less analysis of the gender implications of GATS. However, many women's organizations have raised concerns about the implications for access, availability and affordability of food and nutrition, public health, basic social services, such as health and education, and access to critical natural resources, such as water and energy. Other studies have drawn attention to a gendered "transnational economy of domestic labour" in which low-skill women workers from developing countries assume the role of a substitute for (weakened) public services in the developed countries (Young and Hoppe 2003).

This study on the labor mobility clauses in trade agreements contributes to the body of work on the gendered impacts of trade agreements. It adopts a decidedly "liberal" approach, using a gender analysis framework to examine whether Canadian women, in particular those groups identified in the case studies, have been able to advance their economic interests equally with men through those agreements.

Gender Analysis and Trade Agreements

A gender analysis helps reveal the linkages between trade liberalization and the domestic economy: it helps policy makers better understand areas where trade liberalization may advance broader domestic goals, and where trade agreements may actually undermine other public policy priorities. The objective of a gender analysis of trade policy, then, is "to bring about the most favourable results from trade expansion, by compensating for ill effects and

by promoting the sustainability of gender benefits from trade. Unless trade policy specifically addresses gender issues, trade liberalization and expansion may exacerbate gender inequality" (BRIDGE 2001: 41).

Governments recognize that trade agreements have gendered impacts. In 1995, member governments of the United Nations agreed in the Beijing Platform for Action to "seek to ensure that national policies related to international and regional trade agreements do not have an adverse impact on women's new and traditional activities" (UN 1995, para 165(k)). While gender equality rights are not, at present, explicitly integrated in international trade agreements, such as NAFTA and GATS, multilateral organizations concerned with advancing a trade and investment liberalization agenda are beginning to recognize these are relevant issues. The Asia–Pacific Economic Co-operation (APEC) forum, for example, has recognized the significant role of women in economic development and the potential for gender-differentiated impacts of APEC activities. APEC has invested in gender mainstreaming and capacity building in gender analysis for its working groups and forums with its Framework for the Integration of Women in APEC (APEC 1999, 2002; Gibb 2002). The Trade and Development Board of the United Nations Conference on Trade and Development (UNCTAD) conducted an expert meeting in 2001 on mainstreaming gender to promote opportunities that addressed gender issues in trade in services (UNCTAD 2002). In May 2003, the Commonwealth Secretariat hosted a workshop for Commonwealth missions and gender and trade networks in Geneva, and a discussion on "gender and trade" is under consideration in connection with a WTO outreach event also in 2003.

The Canadian government has contributed substantially to gender mainstreaming initiatives in APEC and at the Organization of American States. In 1998, the then Minister for Foreign Affairs and International Trade, Sergio Marchi, established the Trade Research Coalition. The coalition produced a study of Canadian women exporters, *Beyond Borders: Canadian Businesswomen in International Trade* (Orser et al. 1999), which included recommendations to federal and provincial trade agencies on promoting export development for women business owners. In 2001, Status of Women Canada commissioned a series of studies on gender and trade through its Policy Research Fund. More recently, the Prime Minister's Task Force on Women Entrepreneurs (2002) has been established to address issues relating to promotion of women entrepreneurs, including challenges faced by women entrepreneurs in exporting their goods and services.

Why a Gender Analysis of Labour Mobility Agreements?

This study looks at how gender equality considerations are addressed in Canadian trade policy, specifically, the labour mobility agreements associated with NAFTA and GATS. The Canadian government's Federal Plan for Gender Equality (SWC 1995) sets out the federal government's objectives to:

- implement gender-based analysis throughout federal departments and agencies;
- improve women's economic autonomy and well-being by, inter-alia, encouraging women's entrepreneurship and promoting the economic security and well-being of women; and

- promote and support global gender equality.

Constitutional protection for gender equality is established in the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. Equality rights are also supported and advanced in Canada's international obligations and commitments such as the Charter of the United Nations, and the 1979 United Nations *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*.

Gender equality, according to the Federal Plan for Gender Equality means that:

> women and men have equal conditions for realizing their full human rights and potential and to contribute to national political, economic, social and cultural development and benefit equally from the results. Equality is essential for human development and peace.
>
> Attaining gender equality demands a recognition that current social, economic, cultural, and political systems are gendered, that women's unequal status is systemic, that this pattern is further affected by race, ethnicity and disability, and that it is necessary to incorporate women's specificity, priorities and values into all major social institutions (SWC 1995).

The multilateral institutions engaged in negotiating, monitoring and regulating trade policy are social as well as economic. Introducing a gender equality perspective to international trade policy, however, presents many challenges, including perceptions among trade officials that trade liberalization is about economic growth, while "gender" has to do with domestic social policy, such as social safety nets and, therefore is not relevant to trade negotiators. The rationale for trade as a tool for economic growth, however, acknowledges the distributive effect of trade policies (Çağatay 2001: 32), and thus demands examination. More specifically, the inclusion of labour mobility provisions in international trade agreements immediately brings "trade" into the realm of domestic issues related to immigration, labour market development and accreditation,[9] and has implications for other areas of social policy including labour standards and working conditions. Where the temporary movement of workers involves health providers or other social services, there may also be gendered implications regarding access to, and availability of, social services. The case of nurses included in this study illustrates how a trade policy aimed at facilitating trade in services and foreign investment has intruded into an area long considered the domain of social policy in Canada.

A gender analysis of arrangements affecting the cross-border movement of people to provide services is important, since the majority of Canadian women work in the services sector, and the majority of employees in services are women. In addition, studies on self-employment and business ownership indicate that women's businesses are substantially located in the service sector.[10] The greater availability of sex-disaggregated work force data helps support investigations into labour market impacts. However, gaps in the availability of sex-disaggregated data on business ownership and export activity by Canadian firms make it more difficult to evaluate the resulting benefits for women and men exporters.

While multilateral institutional arrangements have been developed to address liberalization of trade and financial flows, political sensitivities associated with liberalizing the movement of people across borders have constrained negotiations on agreements governing the movement of people to a very small group of high-skill professionals and business people. However, this issue may take on increasing significance in the Doha round of trade negotiations under the WTO.[11] Within the WTO, negotiations under GATS will involve increasing consideration of the movement of service providers. Both developed and developing countries are looking for increased liberalization under mode 4, with some developing countries wanting concessions under mode 4 to be extended from the present concentration on skilled professional and business services, to semi-skilled and less-skilled worker categories. The issue is also emerging within the FTAA and other sub-regional trade agreements that Canada is negotiating.

Canada's gender equality commitments are also relevant in other arrangements regarding the temporary movement of people. While it is not within the parameters of this study to explore bilateral arrangements regulating temporary movement of labour into Canada, there are policy-relevant questions about the relationship between commitments on labour mobility grounded in trade agreements, which are extremely difficult to modify, and those achieved through more flexible measures that can respond to changing domestic labour market conditions. The removal of the labour market test by HRDC officials under NAFTA may also have implications for Canadian objectives to advance gender equality in the private sector.[12]

A Gender Analysis Framework for Labour Mobility Provisions

Gender analysis is a method for assessing how policies and programs can have different impacts on women and men, boys and girls.[13] This study develops a gender analysis framework and applies it to the labour mobility provisions associated with NAFTA and GATS. Discussions on services are also being addressed in the negotiations for the FTAA. However, the analysis in this study focusses on NAFTA and GATS. The lessons from this analysis could inform the emerging discussion on labour mobility in the FTAA.

The gender analysis asks several questions.

- Do professional categories in trade-related labour mobility agreements include sectors and professions where women are substantially represented in the Canadian labour market?
- Are there gender considerations in the implementation of existing agreements?
- Were gender considerations addressed in consultation mechanisms?
- What has been, or what potential exists, for gendered impacts or outcomes for Canadian women and men as a result of these trade commitments?

This analysis seeks to:

- illustrate how a gender-sensitive analytical framework and policy-making process could be applied in the context of Canadian trade policy;
- identify a more gender-inclusive process for policy-making in this area; and
- identify alternative policies and complementary measures that could promote gender equality.

The focus of our study is on women: how Canadian women's needs and interests have been reflected in, or affected by, trade-related mobility agreements. A full gender analysis would disaggregate further, inquiring into differences by race, ethnicity and age. However, our inquiry was limited by the availability of relevant data and resources. Through the two case studies, we focus on implications for women primarily in their roles as workers and as owners of businesses. We draw attention to potential implications for women in their role as consumers of services which may be affected as a result of liberalization. A detailed analysis of this dimension was not possible within the scope of the project. Our case studies examine implications for nurses and women business owners. A larger study would expand the selection of sectors to compare a male-dominated sector (for example, engineering) with a female-dominated sector, or the experiences of males in a female-dominated sector with the experiences of females in a male-dominated sector.

It is hoped the analysis will facilitate efforts by federal government departments involved in developing and implementing Canada's trade policy to ensure they are able to fulfill Canadian commitments to integrate gender considerations in policy, program and legislative work.

There are four main elements to the gender analysis framework:

- a gender-based analysis of the actual content of the agreements;
- a gender-based analysis of potential impacts of the agreements;
- a gender-based analysis of the availability and use of relevant sex-disaggregated data; and
- a gender-based analysis of existing consultation mechanisms and actual participation by women in the policy-making process.

Content of Labour Mobility Agreements

The gender analysis first examines the content of labour mobility provisions in NAFTA and GATS (mode 4). Do they contain any overtly gender-biased provisions? Are there "gender blind" commitments in those agreements that could affect women differently from men? Do implementation or enforcement mechanisms disadvantage, or have the potential to disadvantage, women as compared with men?

The analysis also asks whether there are contradictions between labour mobility commitments and domestic laws or policies relevant to women, for example Canada's gender equality commitments, and the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*? Do the mobility

commitments linked with market liberalization have any implications for any Canadian initiatives aimed at supporting women-owned small businesses, or for women's access to education, training, employment or financial services?

Labour Market Impacts

Could labour mobility commitments result in gender differences in the supply of, and demand for, labour in Canada? Gender segregation persists in the Canadian labour market. The majority of Canadian women continue to work in occupations in which women have traditionally been concentrated: teaching, nursing and related health occupations, clerical or other administrative positions, sales and service (Statistics Canada 2001). Will actual or potential changes in labour market demand or supply resulting from labour mobility commitments have different implications for sectors where women and men are employed? Have they, or could they have implications for the gender composition of employment, wages or working conditions? To what extent do trade agreements ease or exacerbate labour market impacts of other domestic policies?[14]

Are there ethical issues to be addressed when the temporary movement of workers is governed by trade agreements? How should receiving countries respond to concerns about a "brain drain" from sending countries when the movement of scarce high-skill workers but not lower-skilled workers is facilitated through trade agreements? The case study of nurses presents an opportunity to explore these dimensions.

Benefits for Women

Trade agreements affect women as employees, as self-employed workers and as business owners. The analysis explores whether there are, or could be, differences in responsiveness to the needs and interests of Canadian women compared with men. Questions raised in this case study include the following.

- Who uses labour mobility mechanisms offered by NAFTA and GATS?
- Are there gender considerations in professional and technical qualifications for sectors listed in labour mobility agreements?
- To what extent are categories under "traders and investors" accessible to entrepreneurs in small and micro enterprises, where women entrepreneurs are substantially represented?
- Who can accompany visa holders for temporary residency stays (spouses, dependants)?
- Has the availability and use of these mechanisms contributed to improved competitiveness and export performance of women business owners?
- Are there ethical issues to consider when liberalization of a sector in which Canadian women are substantially present (e.g., nursing or health services more generally) may have potentially negative implications for consumers of that service in a developing country?[15]

Sex-Disaggregated Data

An analysis of sex-disaggregated data on business travel helps reveal patterns of use of labour mobility provisions negotiated under GATS (mode 4) and NAFTA (Chapter 16). A comparison of sex-disaggregated data on labour markets and business ownership in the services sector should reveal whether women and men are benefiting to the same extent from these provisions. This analysis could potentially identify sectors of opportunity or professions, where women are substantially engaged, to consider for inclusion in future negotiations should the analysis reveal positive results. Time series analysis of sex-disaggregated data on exporters could also assist in identifying impacts of trade agreements on target groups, or identify groups that are not benefiting.

Gender-based analysis is a process that assesses the different impacts of proposed or existing policy on women and men. It compares how and why women are affected by policy issues differently from men (SWC 1998). We were constrained by a lack of sex-disaggregated data that could have revealed differences in the experiences of male and female nurses who migrate or who do not migrate (wages, hours of work, seniority). Similarly, while there is considerable sex-disaggregated data describing the characteristics of the self-employed, we did not find comparable data on business owners, service providers and exporters that might explain why their firms tend to be very small. (For example, does the businesswoman own more than one company? Is the business a part-time venture intended to supplement household income in addition to other full- or part-time employment? What is the age and previous experience of the woman business owner?)

Participation

The final element of the gender analysis framework addresses gender issues in participation in the decision-making process.

- Who is consulted during Canadian policy deliberations on labour mobility agreements?
- Who participates on related sectoral advisory groups on international trade and industry sector councils?
- How are they selected? What are the criteria for selection?
- Why are certain sectors or professions included in agreements and others excluded? Who decides?
- Who, or what groups, regularly receive information on current government initiatives?
- How is information communicated to the public? (In this case, are women's business, professional, labour, academic, etc. networks included?)

The gender analysis framework is applied to two case studies: nurses and women business owners. The case studies enable us to look at the experiences of women in an organized sector (nurses, through trade unions and professional associations) and an unorganized sector (women business owners and service providers) and as workers (nurses) and

entrepreneurs (women business owners). The study of nurses allows us to inquire into potential implications for labour supply and demand as a result of the trade agreement. The studies highlight some of the complex linkages between trade policy and other areas of the domestic economy, and illustrate different issues with respect to availability and the use of sex-disaggregated data.

2. ANALYSIS OF LABOUR MOBILITY PROVISIONS IN TRADE AGREEMENTS

This chapter examines the content of the labour mobility provisions in trade agreements to which Canada is party. We first describe the content of these mobility provisions in NAFTA and GATS. Then, we focus on questions derived from the gender analysis framework set in the previous section. What is the presence of women in the categories of workers and temporary entrants covered by the agreement? Indeed, there are important differences in the employment and occupations of women and men, as sex segregation continues to be an important feature of labour markets. Once we have a clearer picture of the presence of women in the sectors or activities identified in trade agreements, we can better evaluate how women and men can take advantage of their provisions.

Mobility Provisions in NAFTA (Chapter 16)

The provisions relevant to labour mobility in NAFTA are contained in Chapter 16 on temporary entry for business persons. The chapter states the rules facilitating the entry of four categories of workers and business peoples from Mexico, Canada and the United States: business visitors, traders and investors, intra-company transferees and professionals. Such facilitation is achieved by the removal of prior approval procedures or labour certification tests for individuals requesting entry, provided they comply with immigration requirements applicable to temporary entry (public health, security issues). In most countries, the entry of temporary workers is subjected to controls through which domestic authorities evaluate domestic labour market needs before authorizing the entry of foreign workers.[16] In Canada, this approval procedure is called the confirmation process and is performed by HRDC. In this process, HRDC "assesses offers of employment made by Canadian employers to foreign workers and develops an opinion on the likely effect of the employment of the foreign national on the labour market in Canada."[17] The facilitated procedure for the temporary entry of business persons under NAFTA differs from the usual process with the absence of the confirmation process.

The North American Free Trade Agreement also stipulates a number of specific criteria of eligibility for each of the four categories of business persons it covers. It defines *business visitors* as business people engaged in one of the following seven categories of business activities: research and design, manufacture and production, marketing, sales, distribution, after-sales service and general service (including tourism personnel). The visitor must demonstrate citizenship in a member country, that the proposed business activity is international in scope, that she/he is not seeking to enter the local labour market, and that her/his primary source of remuneration and principal place of business are outside the country to which entry is being sought. Business visitors to the United States can stay for up to six months, and to Mexico for a maximum of 30 days.

Traders are defined as business persons who conduct substantial trade in goods or services between their country and the country into which they are requesting entry. In addition to the usual citizenship requirement, the applicant must prove that her/his firm has the nationality of one of the NAFTA countries and show that "the capacity in which he/she will be acting

is executive or supervisory in nature or involves essential skills" (DFAIT nd-a). *Investors* are defined as "seeking to establish, develop, administer or provide advice or key technical services to the operation of an investment to which the business person or the business person's enterprise has committed, or is in the process of committing, a substantial amount of capital."[18] The definition of "substantial amount of capital" is clarified in a pamphlet from DFAIT.

> "Substantiality" is determined by using a "proportionality" test in which the amount invested is weighed against either the total value of a particular enterprise in question or the amount normally considered necessary to establish a viable enterprise of the nature contemplated. Only the amount already invested or irrevocably committed for investment can be considered in determining substantiality, and this should make up at least 50% of the total investment required.... Mere intent or prospective investment arrangements entailing no current commitment of funds will not suffice (DFAIT nd-a).

To gain entry as *intra-company transferees*, individuals have to show they are employed by an enterprise which is providing services to one of its subsidiaries or affiliates. Those services must be of a managerial or executive nature or involve specialized knowledge. The transferees must have been employed for one year within the three-year period preceding the date of application for admission. Those who are entering under the class of "managers/ executives" can stay for up to seven years, and those entering under the "specialized knowledge" class can stay for up to five years.

The labour mobility provisions of NAFTA also remove the labour market test for *professionals* included on the list of 63 professions covered by the agreement (see the list of professions in the annex of the report). To qualify, a professional must be able to show a contract or a letter of offer from an employer in the country to which she/he is seeking entry and to prove her/his professional-level qualifications (in most cases a bachelor's degree). Self-employed professionals are excluded from these provisions. This category of visa stands out from the others included in Chapter 16, which are clearly aimed at facilitating international trade and investment. Some analysts have suggested that the provisions create a de facto common labour market for Canadians and Americans for a number of high-skilled workers (with some limits for Mexicans), especially since there are no limits on the length of stay of these professionals.[19]

We should also note that the labour mobility provisions of NAFTA do not include a special mechanism to deal with refusals to grant entry. If a party refuses to grant temporary entry to an individual, it must inform in writing the business person and her/his government of the reasons for the refusal, but a party cannot use the dispute settlement mechanism of the agreement to challenge one specific decision on temporary entry. There has to be a pattern of practice by the defendants and the business persons must first use all the available administrative remedies and appeals.[20]

Moreover, NAFTA does not create waivers or special procedures regarding the employment of spouses accompanying persons seeking temporary entry. For example, spouses and dependants of Canadian professionals, transferees, traders/investors and business visitors entering the United States must qualify on their own merit for an employment authorization under NAFTA or must go through the regular job validation process applicable to all temporary foreign workers. On the other hand, in Canada, rules regarding employment of spouses of temporary workers are more generous. In 2001, CIC announced that spouses and partners of all skilled temporary workers (not only from NAFTA countries) would be given an "open" employment authorization that allows them to look for any work in Canada. Facilitated procedures for spousal employment are seen as a way to help the recruitment of skilled temporary workers in Canada. In the context of NAFTA, Canada is promoting the extension of reciprocal employment benefits to spouses and is pursuing this objective in the NAFTA Temporary Entry Working Group. To date, discussions have not made much progress in this forum. We should also note that there has been little discussion or progress at the WTO regarding spousal employment of service providers. Rules on spousal employment have important implications for women, as they are more likely to use them. For instance, in the pilot program Canada ran between 1998 and 2001 which allowed spouses of high-skilled workers to work in Canada, 83.5 percent of the 1,976 spouses taking advantage of the program were women.[21]

Before completing this section on Chapter 16 of NAFTA, we discuss briefly the rationale behind the inclusion of labour mobility provisions in NAFTA.[22] National governments are usually very reluctant to agree to binding measures which can potentially limit their capacity to protect their domestic labour market. A main driver for the inclusion of Chapter 16 was the view of business groups in the region that increased trade in services and increased cross-border investment would necessitate measures to facilitate the movement of business people (Young 2001: 245). For example, Canadian companies had run into problems when entering the United States to offer after-sale service to their clients. However, the rationale for the inclusion of professionals in these provisions has not been clearly expressed by the parties, even if we examine the blueprint for NAFTA, the Canada–US Free Trade Agreement. During these negotiations,

> Canada proposed temporary entry for professionals who sought work in either the American or Canadian labour market. It is not exactly clear why this proposal was made and why the United States eventually agreed to accept it. Canadians were far more likely to use this provision to enter the larger American market where more opportunities for employment existed. It is conceivable that the Americans wanted to codify an illegal practice that had been taking place for some time, i.e. highly-skilled Canadians lying at the border in order to gain entry into the United States labour market (Young 2001: 246).

Nevertheless, it remains that the key factor to understanding the inclusion of these provisions is not the will to alleviate labour market needs, but the desire to facilitate trade in goods, services and foreign investment. Codified provisions for the temporary movement of business persons form a complementary aspect of international trade agreements. Hence, the objective

of Chapter 16 is limited. It does not aim at creating a common labour market, or even at creating the basis for such a common market. It aims at facilitating the temporary entry of some highly skilled workers and business people, while reflecting "the need [of NAFTA parties] to ensure border security and to protect domestic labour force and permanent employment in their respective territories."[23]

In addition to Chapter 16, NAFTA had a side agreement on labour co-operation (North American Agreement on Labour Cooperation, NAALC) which includes provisions relevant to the issues of mobility and gender equality. The side agreement aims to ensure that each of the three parties enforces its own labour laws. The agreement identifies 11 principles they are committed to promote, but within the scope of their own domestic laws and regulations, not through common labour standards. The most relevant for this study are the principle that migrant workers should receive the same legal protection as nationals in respect of working conditions; the elimination of employment discrimination on such grounds as sex, race, religion, age; and the principle of equal pay for women and men (for equal work in the same establishment).

However, the enforcement of these principles through NAALC is quite weak. These three principles are not enforceable by sanctions. (Only rules on child labour, minimum wages and prevention of work injuries and illnesses can ultimately trigger sanctions.) Complaints are subject to discussions between national agencies and if no agreement is reached at that level, among labour ministers. If the issue is not resolved by ministers, it can be referred to an evaluation committee of experts that will investigate and make recommendations on the matter under dispute (Bolle 2001). Between 1994 and 2002, there were 25 complaints under NAALC. The complaints against the United States (11) involved protection of migrant workers, especially workers from Mexico, in four of the cases. These cases led to a a number of public forums on migrant agricultural workers in the United States as well as United States–Mexico commitment to collaborate on the protection of migrant workers' rights. The allegations against Mexico (12) focussed on the right to organize and to bargain collectively.[24] The lack of enforceability of all the labour rights included in NAALC is strongly criticized by unions and other organizations such as Human Rights Watch. The long delays are also subject to criticisms, but the key issue is the outcome of the process and the lack of enforcement mechanisms. The view of national governments varies from one country to another.

> Only the Canadian [administration] has sought to interpret the meaning of the NAALC's obligations; for example, it proposed that labour tribunals, when deciding between different options for structuring union elections, should take account of the NAALC's obligations to establish high labour standards. The Mexican [administration], by contrast, appears to have adopted the position that it should generally avoid any interpretation of the NAALC and limit its report on individual complaints to simply repeating the information it has received from petitioners, without issuing any findings or conclusions. The United States, meanwhile, appears to have adopted a midway position between that of Canada and Mexico....

> The governments have not publicly discussed, clarified or challenged each other's positions related to the NAALC, with the result that the NAALC's potential as a means to effect broad improvements in the labour rights situation in the signatory countries has remained severely under-utilized (Human Rights Watch 2001).

This unfulfilled potential could also be used to address gender inequality and discrimination in the workplace in North America.

GATS Provisions on Labour Mobility (mode 4)

GATS does not create general obligations or rights for temporary entrants, but provides a framework for WTO members to make commitments on the temporary entry of service providers. Therefore, the presence or absence of such commitments affects labour mobility. GATS identifies four ways international trade in services can take place. In mode 1, there is a cross-border provision of the service; information and communications technologies can allow the supply of the services without physical proximity. Telemedicine services and online health information are two examples in the health sector. In mode 2, the consumer moves across the border and receives the service abroad. Tourism is the most common example. In mode 3, a foreign-owned facility can supply the service. An American-owned auditing firm based in Canada is an example of what is often called "commercial presence."

The most relevant way of supplying services for this study is mode 4, when trade in services takes place through the temporary cross-border movement of suppliers. For instance, a computer specialist from Germany travels to Canada to install custom-made software at one of her/his firm's clients. Independent service suppliers and the self-employed are also covered by the agreement (Nielson 2002).

The General Agreement on Trade in Services calls on WTO members to observe general obligations such as most-favoured-nation (MFN) treatment and regulatory transparency. In addition to general obligations, each country has its own schedule of commitments. National treatment (the commitment not to discriminate between domestic and foreign service providers) and market access apply only in the sectors where governments made specific commitments. As seen in Annex F, Canada has made sector commitments in computer and related services without any limitations on market access and national treatment, except for mode 4. The movement of natural persons is dealt with in the horizontal commitments section of the schedule, which allows for temporary entry of senior computer specialists on a limited basis.

The inclusion of labour mobility provisions in GATS was proposed by developing countries in exchange for including commercial presence (mode 3) in the negotiations. The liberalization of the supply of services through foreign investment (mode 3) was seen as a gain for industrial countries, whereas mode 4 was considered to offer more potential benefits for developing countries. Industrial countries were very reluctant to agree to this proposal, given the immigration, labour market development and professional accreditation issues raised by it. However, "this tension between developed and developing countries was eventually resolved by defining labour mobility as temporary and by creating a scheduling

design which...allowed for market access and national treatment exceptions."[25] Moreover, the negotiators included the Annex on Movement of Natural Persons Supplying Services, which clearly stated that the Agreement does not apply to persons seeking access to the employment market of a WTO member nor to measures regarding citizenship, residence or employment on a permanent basis.[26]

If we examine the GATS provisions on labour mobility, we observe that they are more limited than what is found in NAFTA. This is in fact the case for the GATS commitments generally: provisions on labour mobility in regional agreements tend to go further in terms of facilitating movement of people than the commitments taken under GATS to date (Nielson 2002). First, NAFTA's provisions are not limited to service industries; for instance, the intra-corporate transferee provisions apply to all types of businesses, not only service providers. Moreover, there are no general rules or provisions for entry facilitation in GATS. The rules for temporary entry of service providers differs from one country to another, from one sector to another, depending on the commitment taken by each country in its national schedule. Therefore, this paper cannot briefly describe the rights created by GATS for Canadian service providers seeking temporary entry, without undertaking the very large task of examining the schedule of each member. However, in general, mode 4 commitments undertaken by WTO members during the Uruguay round of negotiations are quite limited, as they tend to focus only on intra-company transferees and to be subjected to economic needs tests. They are also limited to higher-skilled service providers, even if the agreement itself does not exclude any skill level (Nielson 2002).

In the Canadian schedule, the commitments to allow market access for foreign service providers in specific sectors are listed in the section on horizontal commitments. As with NAFTA, the temporary entry of a business person is facilitated by the removal of a labour market test. Canada made commitments for three categories of service providers and specific conditions are stated for each category. Thus, the schedule specifies that *business visitors* cannot stay for more than 90 days. They shall engage in activities, such as business meetings, business contacts including negotiations for the sale of services or similar activities including preparation for establishment of a commercial presence in Canada. The visitor cannot receive remuneration from within Canada or engage in making direct sales to the general public. *Intra-corporate transferees* are allowed for a maximum of three years (compared to five and seven years under NAFTA). They must be executives, managers or specialists employed by the corporation for at least one year before their transfer.[27] Finally, Canada also offers entry for a maximum of 90 days to nine categories of *professionals* when they have contracts with a juridical person (i.e., a company) of another member country, provided the professional possesses the necessary academic credentials and professional qualifications, which have been duly recognized by the professional association in Canada. Engineers, agrologists, architects, forestry professionals, geomatics professionals, land surveyors, foreign legal consultants, urban planners and senior computer specialists[28] are covered by these commitments. The education and credential requirements vary from one profession to another, but a baccalaureate degree and a provincial licence is required for most of these professions (WTO 1994, 1995).

Gender Analysis of Labour Mobility Clauses

Do these labour mobility provisions have different implications for women and men? This section focusses on three elements of the provisions: the clauses regarding professionals, intra-company transferees, and traders and investors.

Women as Professionals

An analysis of participation by women and men in the occupations listed in NAFTA and GATS allows us to determine whether Canadian professional women and men are equally able to take advantage of the opportunities offered by labour mobility provisions of trade agreements, such as NAFTA and GATS. Table 1 on employment by occupation in Canada provides data for 30 categories from Statistics Canada, which cover 41 of the 63 professions on the NAFTA list (see Annex C of this report). Data from the Labour Force Survey of Statistics Canada show that there are still strong gendered patterns of professional specialization. Women are dominant in several health professions, which are included on the NAFTA list, such as registered nurses, pharmacists, physiotherapists, dietitians, occupational therapists and psychologists. Social work and library science are two other sectors where there are more women than men. In other occupations, such as engineering, computer systems analysts, lawyers and university professors, men represent the large majority of workers.

Overall, women represented 48 percent of the workers in the occupations on which we could find information. Indeed, the data in Table 1 do not include all the professions included in the NAFTA list, as it was not possible to find the corresponding occupation in the classification of Statistics Canada for many of the categories.[29] Nevertheless, we believe the available data provide an overall picture of the distribution of employment in the NAFTA-listed professions, as the largest professions such as engineers and health professionals are represented. According to the data, these provisions of Chapter 16 offer opportunities for female professionals. The extent to which women actually use these provisions is the subject of Chapter 3.

The potential de facto common labour market created by the NAFTA provisions for professionals could have important consequences on the national labour markets of each country. What are the potential consequences for female and male workers in Canada and abroad? The literature on the impact of migration on labour markets usually focusses on low-skilled migration (Espenshade and Shin 2001). Evidence from the United States points to the negative impact permanent migration has on the wages of American low-skilled workers, who were competing directly with immigrant workers, whereas skilled-worker wages were not affected (Borjas et al. 1992; Borjas 1994). However, there is very little research and evidence available on the impact of temporary skilled workers on domestic labour markets, even in the United States which has greatly increased its temporary skilled workers program in the last decade. In general, the literature raises concerns regarding some segments of the labour market (academic, post-doctoral research positions) but it does not establish clear adverse effects on wages or employment (Lowell 2001). On the other hand, a committee of the National Academy of Sciences examining the information technology sector concluded that "wages for the most innovative IT [information technology] workers

had risen more slowly than they otherwise would have because of the presence of large numbers of foreign IT workers in the United States" (Espenshade and Shin 2001: 6).

Preliminary research on labour mobility in Canada found that some wage compression and labour displacement occurred in Canada as large numbers of highly skilled (not necessarily temporary workers) entered Canada from the rest of the world. This produced a substantial migration of Canadian highly skilled citizens to the United States (DeVortez and Laryea 1998). Other potential negative effects of mobility are the decrease in bargaining power and the deskilling of the labour market, as mobility and turnover rates increase and employers and employees may lose incentives to participate in training and lifelong learning (Jansen 2000). Therefore, if the labour mobility clauses in trade agreements translate into a large increase in the supply of temporary foreign workers in the Canadian labour market, they could lead to wage deflation for these occupations. At this moment, there is no evidence that the volume of professionals using the NAFTA mobility provisions is sufficient to have an impact, either positive or negative, on the Canadian or American labour markets (DeVortez and Laryea 1998). Moreover, as we see in the next chapter, the data on temporary entry readily available from immigration authorities do not provide detailed enough information by sector/profession to be able to assess the impact of NAFTA temporary workers on specific sectors.

The potential impacts of labour mobility on employment and wages are not very different from those of international trade. By making the supply of certain factors more abundant, trade and migration change the supply and the price of these factors in the domestic market. By increasing or decreasing the supply of certain high-skilled workers, labour migration can affect the wages of these workers. The labour mobility clauses of NAFTA facilitate such migration by decreasing the transaction costs of migration for professionals. Whether or not such temporary migration actually takes place depends on a number of economic and social factors.

The economic impact of labour mobility is not limited to the domestic labour market per se. Broader economic effects also have to be considered and they have been much debated in the brain drain controversy in Canada and in developing countries.[30] If the temporary movement of high-skilled workers becomes permanent migration, the "sending" country loses highly skilled workers whose education is often highly subsidized by public funding. On the other hand, if the migration is truly temporary, there may be welfare-enhancing effects for both sending and receiving countries through a two-way flow of knowledge. The migrant high-skilled worker brings knowledge from her/his home country to the host country and takes new knowledge (scientific, technical, commercial, administrative) back home after her/his stay. However, the debates in Canada regarding the very existence of a brain drain to the United States are still unsettled. Hence, the actual economic consequences of such migration are still unclear. In the literature on brain drain from developing countries to developed countries, the negative impacts of the migration of skilled workers (loss of human capital, public subsidies of education) have been set against the positive impacts, such as remittances and return migration (Lowell and Findlay 2001).

Table 1: Employment in Canada in Professions Covered by NAFTA

	Both Sexes ('000s)		Percentage of Women	
	1994	2001	1994	2001
Accommodation service managers	28.0	47.3	38.9	46.5
Financial auditors and accountants	180.4	175.8	47.2	54.3
Physicists and astronomers	0.0	2.3	0	0.0
Chemists	9.0	15.5	30.0	39.4
Geologists, geochemists and geophysicists	9.4	8.6	17.0	0.0
Biologists and related scientists	8.8	10.3	20.5	44.7
Civil, mechanical, electrical and chemical engineers	90.9	104.9	11.1	8.4
Other engineers	59.1	81.7	7.8	11.1
Architects	14.1	11.3	12.8	24.8
Urban and land use planners	8.3	6.1	27.7	32.8
Land surveyors	7.4	8.8	0.0	0.0
Mathematicians, statisticians and actuaries	7.4	4.9	36.5	40.8
Computer systems analysts	105.0	252.6	27.6	27.9
Scientific technicians and technologists	41.4	57.2	14.00	35.3
Specialist physicians	27.5	24.7	30.9	34.0
General practitioners and family physicians	36.3	35.4	26.4	34.2
Dentists	16.5	14.5	21.8	40.7
Veterinarians	5.8	6.7	62.1	50.7
Pharmacists	19.7	22.8	59.9	67.5
Dietitians and nutritionists	7.7	6.3	93.5	96.8
Physiotherapists	15.9	16.3	83.6	81.0
Occupational therapists	6.1	9.6	85.2	82.3
Registered nurses	224.1	224.0	94.4	93.8
Lawyers and Quebec notaries	65.7	71.6	29.8	35.9
Psychologists	12.6	15.7	58.7	72.0
Social workers	33.1	43.3	68.9	80.8
Economists and economic policy researchers and analysts	8.8	9.7	44.3	44.3
University professors	48.4	40.7	27.3	34.2
Post-secondary teaching and research assistants	30.3	45.0	44.6	52.0
Librarians	13.9	11.2	81.3	81.3
Total	**1,141.6**	**1,384.8**	**45.9**	**48.0**

Note:
"0.0" refers to estimates with less than 1,500 employed.

Source:
Labour Force Survey, Statistics Canada.

For GATS, we do not have a list of the professions and sectors in which Canada's trading partners took commitments to facilitate entry. However, we know the sectors with

commitments are professions where the Canadian government wants to see liberalization in other countries. In our interviews with government officials, we asked how the nine professions listed in Canada's original GATS schedule were selected. The officials explained that these commitments were made in light of Canada's export interests in these areas. That is, the private businesses involved in these sectors expressed their willingness to compete with foreign providers, as a way to facilitate their own entry in foreign markets, to put pressures on other WTO members to make commitments in these areas. In its preliminary proposals for the current GATS negotiations, Canada identified nine sub-sector services where it seeks improved access: engineering, architectural, urban planning and landscape architectural, accounting, auditing and bookkeeping, taxation and foreign legal consultancy, real estate appraisal, management consulting, and land surveying. Most of these professional services are included in Canada's original GATS commitments.

The professions where Canada is seeking to liberalize access for service providers generally do not include professions with many women (see Table 1). For instance, women represent less than 25 percent of architects, about 10 percent of all engineers, and they are basically absent from the land surveying sector. In the accounting sector, women are relatively more represented, but more disaggregated data would be required to examine in which part of the accounting industry women are located. For example, are they practising in large multinational accounting firms or in small enterprises which do not focus on exporting services?

Women as Corporate Transferees

To what extent do the provisions on entry of intra-company transferees affect women? These provisions focus on managers and executives, where there is generally an underrepresentation of women. As seen in Table 2, women occupy only 20 percent of senior management positions in Canada and about 30 percent of specialist manager positions. On the other hand, there are more women in administrative work, a result of their overwhelming shares in occupations such as secretaries (99 percent) and clerical occupations (more than 70 percent), which are not covered by the transferee clauses. Hence, these clauses are not very relevant for most women, although they may be important for the human resource strategies of multinational firms.[31]

Table 2: Occupation Shares in Canada, Employed Men and Women, 2000

	Female	Male	Total
Senior management occupations	20.9	79.1	100
Specialist managers	31.0	69.0	100
Secretaries	99.0	1.0	100
Administrative and regulatory occupations	72.1	27.9	100
Clerical occupations	71.7	28.3	100

Source:
Labour Force Survey, from Vosko (2002).

Women as Traders and Investors

Are the provisions regarding business visitors, traders and investors described above relevant and useful for the type of business activities in which women are involved? First, as most women-owned enterprises are small-size firms, could the requirement that a NAFTA trader be

"seeking substantial trade in goods and services" be interpreted by immigration officials as excluding small business from expanding abroad? The provisions for investors also raise this question, as they require "substantial investment" to take place for the individual seeking entry to be eligible for the investor status.

Another issue is the capacity for small businesses to resort to the dispute settlement and enforcement mechanisms set out in the agreement. Given their limited resources, small businesses do not usually have the capacity to hire immigration lawyers to handle their mobility and visa questions. Do the current dispute settlement provisions regarding labour mobility provide help for small businesses, where businesswomen are concentrated?

Conclusions

What did we learn from analyzing the content of trade agreements? First, labour mobility clauses in trade agreements are usually targeted toward high-skilled workers (professionals with university degrees), business people, managers and executives. This is the case, because the primary objective of the inclusion of these clauses in trade agreements is to facilitate cross-border trade and investment. However, we then saw that certain provisions go beyond trade facilitation; the NAFTA provisions on professionals may have created de facto a North American labour market in certain fields. Third, in the GATS negotiations, Canada is generally focussing its requests for liberalization in professional services in male-dominated professions, such as engineering and architectural services. On the other hand, the NAFTA rules on mobility have a much wider range of professions, including professions where women represent the majority of the workers. Therefore, a gender analysis of the content of NAFTA's provisions on mobility of professionals does not reveal a similar bias. However, NAFTA's provisions do not include a facilitated process for spouses of professionals entering the United States.

We also noted the potential consequences of labour mobility on domestic labour markets. Indeed, as NAFTA creates the basis for a North American labour market for certain professions, we need to track the impact of this NAFTA-facilitated mobility on employment and wages in each labour market. Preliminary evidence points to a potential negative impact for the workers in the receiving country. The impact of mobility clauses on brain drain should also receive special attention, as the loss of high-skilled workers has a number of consequences for the national economy or for specific sectors, such as the migration of health professionals on the national health system (see Chapter 4 on nurses' migration).

3. DATA ANALYSIS

This chapter presents data on the temporary movement of labour from and to Canada, focussing on the mobility of women. Such cross-border mobility can take several forms. A multinational corporation can transfer a Canadian employee to Japan for a limited time. An American businesswoman can enter Canada for a short stay to establish commercial links with potential clients. A Canadian investor can enter Germany for a long stay to direct the operation of the enterprise in which he has a substantial investment. Canadian professionals can also seek temporary employment in the United States. If their profession is listed in Annex 1603 of NAFTA, they can be issued a TN visa once they have found employment. Canadians can also seek entry to the United States under the normal United States procedures for temporary employment which apply to all countries.

We should note that it can be very difficult to find information on some categories of temporary entrants. For instance, as many American businesspeople entering Canada to meet clients will not be issued a visa or a document by the Canadian immigration authorities, there are no ways to count such business visitors. The situation is similar for Canadians entering the United States, as most Canadian business people do not require a visa when entering the United States. Only some groups of business visitors require a B-1 visa, such as after-sales personnel.[32] Categories of entrants, such as intra-company transferees and other temporary workers, are issued a visa and therefore, we have more reliable measurements of the movement of these individuals.

The data described here originate from a number of sources. First, the INS of the United States has provided, on request from The North–South Institute, data on Canadian temporary workers coming into the United States. These data cover the period between 1987 and 2001 and include a gender breakdown of temporary workers, information about the category of admission, as well as the age and the occupation of the workers. However, the data set contains many flaws. One key problem is that these data are not based on a people count, but on a document count. Many documents can be issued to the same person in one given year, as this person comes in and out of the United States. An engineer can go from Canada to the United States for a three-month contract early in the year and go back later for a two-month contract. This leads to inflated numbers. Finally, we should also note that the time series is based on U.S. fiscal years (October 1 to September 30) and has three missing years: 1989, 1990 and 1995. We have complemented this data set with statistics from the *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*.

Second, the report includes data on the entry of temporary workers to Canada, based on information provided by CIC. This sex-disaggregated data set covers the years 1980 to 2001 and includes only the entry of American and Mexican citizens. The validity of the Canadian data is generally better, as the data are based on a people count, not a document count. The report also uses data from the annual CIC publication *Facts and Figures: Statistical Overview of the Temporary Resident and Refugee Claimant Population*.

Canada–United States: Labour Market Integration Through Temporary Workers?

In what country do most temporary workers in Canada originate? Where are Canadians working abroad usually located? The answer in both questions is the United States. In recent decades, Canada has been an important source of temporary workers for the United States, and actually ranked as the most important source in 2001 with over 145,000 documents issued to Canadians during that year (see Table 1). European countries, such as the United Kingdom and Germany, also provide a large share of temporary workers for the United States, as do Mexico, India and Japan. The majority of temporary workers from industrialized countries, such as the United Kingdom, Germany and Japan, are intra-firm transferees (56, 58 and 68 percent respectively in 2001). For citizens from developing countries like India and Mexico, transferees are only a small group (13 percent for India and 14 percent for Mexico in 2001). Most come under the H1B and H2 visas.[33] These patterns of labour mobility reflect the geographical location of multinational firms in the industrial world.

As for temporary workers coming into Canada, the United States is also a key source of foreign workers. As we can see in Table 3, more than 23,000 American citizens came to work in Canada in 2001 — more than 25 percent of all temporary foreign workers, far ahead of other source countries. Mexico, Jamaica and the Philippines are the key developing countries, which provide temporary labour to Canada. The United Kingdom, France, Australia and Japan are the main sources of temporary workers from the industrialized countries. The data currently available do not provide a breakdown of how many of these workers are intra-company transferees.[34]

The available statistical evidence shows there are a growing number of temporary workers moving between Canada and the United States. The flows are asymmetrical, as there are many more Canadians going south than Americans coming to Canada.[35] Even if we focus on the Canadian flows, the volume of migration is still relatively limited and we cannot talk yet of an integrated labour market for North American high-skill workers.

NAFTA's Labour Mobility Provisions Increasingly Used by Canadian and American Professionals

Trade agreements can include various clauses to facilitate the temporary movement of people, they can aim at facilitating the movement of business people, the movement of the personnel of multinational firms and the movement of certain skilled workers. Some agreements, such as GATS, focus on business people and providers in the service sectors. NAFTA, unlike GATS, created explicit rules for the movement of high-skill foreign workers who are employed by a domestic firm. Thus, Chapter 16 of NAFTA facilitates the employment of professionals from NAFTA countries. What has been the impact of these provisions? Did they lead to increased movement of professionals within the North American continent? If we look at the movement of Canadian professionals, the impact is clear. There has been a sharp increase in the total number of temporary workers from Canada in the United States, from 41,870 people being issued visas in 1994 to over 145,000 in 2001.

Table 3: Foreign Workers in Canada, by Country of Origin and Gender, Annual Flows, 1997 and 2001

	1997		2001	
	Number	**Women %**	**Number**	**Women %**
United States	24,589	20.3	23,849	21.3
Mexico	6,078	3.5	11,112	5.4
United Kingdom	5,063	31.0	7,044	30.9
Jamaica	5,288	5.0	5,810	3.3
France	4,144	33.7	4,976	36.5
Japan	4,462	53.3	4,377	54.8
Australia	3,667	45.4	4,878	44.5
Philippines	1,850	---	4,020	88.7
Germany	1,813	25.2	2,528	24.1
India	1,039	19.7	1,944	19.0
Trinidad/Tobago	1,553	---	1,805	3.7
Other countries	14,463	31.0	22,545	28.7
Total	**74,259**	**26.5**	**93,083**	**26.7**

Note:
Based on people count.

Source:
CIC, Facts and Figures: Statistical Overview of the Temporary Resident and Refugee Claimant Population.

This growth is mostly due to the popularity of the NAFTA provisions, but not entirely. Indeed, many Canadian workers enter the United States without using NAFTA and resort to other procedures for seeking temporary employment authorization. For instance, based on the *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service* (1999 and 2000), 10,235 H1B visas were issued to Canadians in 1999 and 12,929 in 2000 (see Table 4). This category of visas allows American employers to hire foreign professionals for three years (renewable once). The annual ceiling on the number of H1B visas is set at 195,000 for workers of all origin until 2003. Canadians were also issued H2B visas (3,946 in 1999 and 4,741 in 2000). This category focusses on shorter term positions; the employer must prove unusual need and obtain a labour certification that the employment will not adversely affect American workers. The contract must include a specific end date and initially, be for less than one year. (It can be extended for a total stay of three years, but the workers must leave the United States for at least six months.) This category is capped at 66,000 per year for workers of all origin (Nielson and Cattaneo 2002). Other temporary workers include artists, entertainers, athletes, religious workers and individuals with extraordinary ability in arts, sciences, business, education, athletics or the motion picture and television industry.

It remains that Canadian professionals are increasingly using NAFTA provisions to enter the U.S. market (see Figure 1).[36] In 2001, more than 92,000 NAFTA visas were issued to Canadians, compared to fewer than 10,000 visas in 1991 (Table 5).[37] This makes the NAFTA mechanism the most common way for Canadians to enter the United States for temporary work.

Table 4: Selected Non-NAFTA Visas Issued to Canadian Temporary Workers by the INS, 1996, 1999, 2000

	1996	1999	2000
Workers with specialty occupations (H1B)	4,192	10,235	12,929
Other temporary workers non-agricultural (H2B)	1,738	3,946	4,741
Workers with extraordinary ability or achievement (O1)	481	885	1,195
Artists, entertainers and athletes (P1, P2, P3)	2,900	5,580	5,718
Workers in religious occupations (R1)	595	1,264	1,424

Source:
Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, chapter on temporary admissions, annual, tables 38 and 40.

Table 5: Canadian Non-Immigrants in the United States, Selected Classes of Admission and Age, Fiscal Year 2001

Age Group	Total All Workers	NAFTA Workers	Intra-Company Transferees	All Other Workers	Business Visitors	Treaty Traders and Investors
Total	169,417	92,716	22,838	31,727	18,432	3,704
Female total	42,497	27,846	3,436	7,522	2,438	1,255
0-24 years	4,033	1,731	79	1,282	641	300
25-34 years	20,185	14,425	1,290	3,573	670	227
35-44 years	11,546	7,502	1,330	1,817	566	331
45-54 years	5,217	3,380	608	601	365	263
55+ years	1,476	784	127	241	191	133
Male total	125,098	64,078	19,190	23,738	15,702	2,390
0-24 years	8,097	2,840	355	2,527	2,046	329
25-34 years	42,317	25,197	4,341	8,525	3,927	327
35-44 years	41,219	20,814	7,659	7,458	4,627	661
45-54 years	23,706	10,505	5,280	3,824	3,416	681
55+ years	9,664	4,672	1,542	1,383	1,676	391
Unknown gender total	1,822	792	212	467	292	59

Source:
INS data set provided to The North–South Institute on request.

On the other hand, the impact of NAFTA's Chapter 16 on the movement of American professionals is not as clear, as the growth in the number of visas issued is not as dramatic. As we can see in Table 6, 10,758 Americans received an employment authorization under NAFTA to offer professional services in Canada in 2001 compared with 7,836 in 1994. We also notice that almost half (48 percent in 2001) of American professionals coming to Canada did not use NAFTA procedures. The reasons are diverse. In interviews, Canadian government officials suggested that some professionals may prefer a non-NAFTA visa, because the eligibility requirements and the difference in administrative procedures may suit their needs better.

Figure 1: TN Visas and Other Work Visas Issued to Canadians (1987-2001)

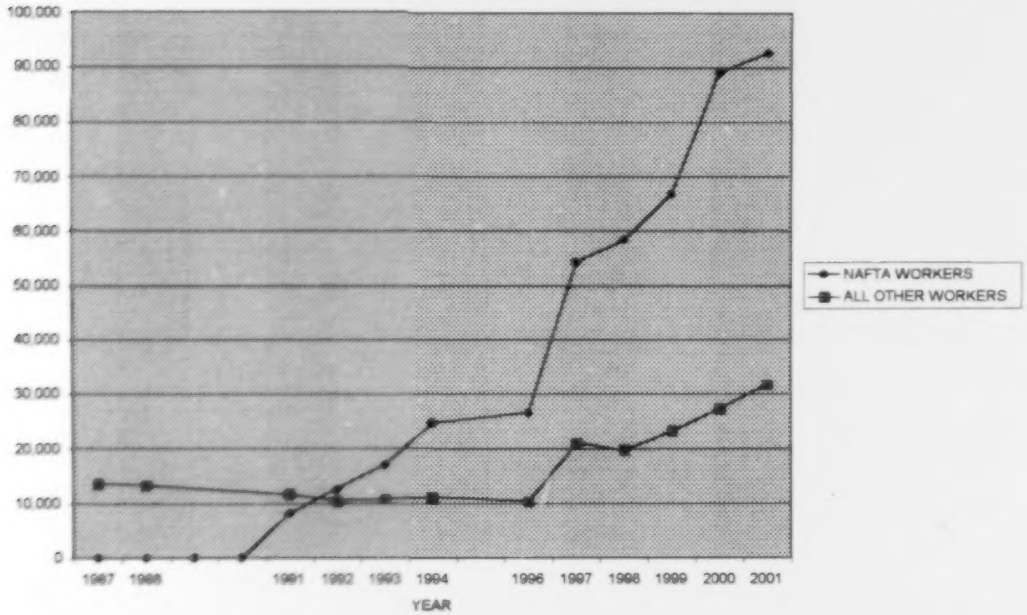
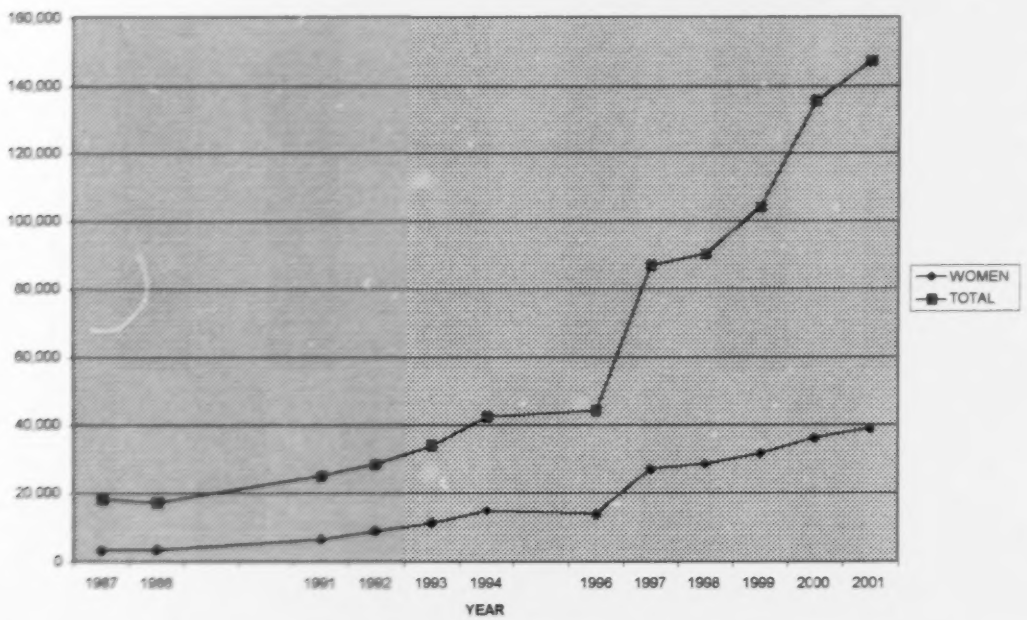


Figure 2: U.S. Visas Issued to Canadians and to Canadian Women (1987-2001)



As to the mobility of Mexican professionals, there is no evidence that NAFTA provisions led to a large increase of movement to Canada or the United States. In 2001, there were only 235 Mexican professionals authorized to work in Canada under NAFTA rules (see Table 7).

In the United States, the INS issued only 1,242 NAFTA visas to Mexican professionals in 1999, below the quota of 5,500 imposed on Mexico.

Table 6: Foreign Workers in Canada from the United States, December 1 1987, 1994, 2001

	NAFTA Workers	Women %	Non-NAFTA Workers	Women %	Total	Women %
1987	389	10	13,511	20	**13,901**	19
1994	7,843	18.2	9,671	25.4	**17,507**	22.2
2001	10,758	19.2	9,911	25.3	**20,669**	22.1

Source:
CIC data set provided to The North–South Institute on request.

Table 7: Foreign Workers in Canada from Mexico, December 1, 1987, 1994, 2001

	NAFTA Workers	Women %	Non-NAFTA Workers	Women %	Total	Women %
1987	0	-	1,532	12.3	**1,532**	12.0
1994	29	20.0	4,927	3.8	**4,956**	3.9
2001	235	24.7	10,930	5.9	**11,165**	6.3

Source:
CIC data set provided to The North–South Institute on request.

Gendered Patterns of Temporary Workers' Movement

Examining the data on temporary workers by gender highlights certain patterns. First, women represent a minority of temporary foreign workers. Thus, in all classes of admission as temporary workers, women represent a minority of the Canadians entering the United States during the whole period under scrutiny. In 2001, only 26.6 percent of the Canadians going to the United States for temporary work were women (Table 8). This proportion varied over the years. It has actually declined in the last decade, as female workers represented 35.5 percent of the Canadians going south in 1994.

This downward trend seems to be driven in part by the NAFTA workers category. Indeed, starting in 1996 the gender gap in the use of this procedure began to deepen; now, only 30 percent of the TN visas are issued to women. Before 1995, there were almost an equal number of TN visas issued to women as men. We noticed earlier that women represented almost 50 percent of Canadian professionals who were included in the NAFTA list. One could therefore expect a relatively similar distribution of the use of this labour mobility provision between men and women. One explanation for the increase in the gender gap could be that the sustained growth in the information technology sectors in the United States in the 1990s led to increased demand for Canadian computer scientists, engineers and technicians, professions where men are predominant.

Women also represent a minority of American and Mexican temporary workers coming to Canada. Women represented 22 percent of all American foreign workers and 6 percent of

the Mexicans (see tables 6 and 7). The latter discrepancy is due to the fact that the majority of Mexican temporary workers in Canada are male seasonal farm workers.[38] As for the Americans, we need more detailed information on their occupations. In the United States, as in Canada, women represent a minority of temporary workers from all countries of origin, except for the Philippines.

Table 8: Top 10 Countries of Origin of Temporary Workers in the United States, Fiscal Years 1987, 1994, 2001

	1987		1994		2001	
	Total	Women %	Total	Women %	Total	Women %
Canada	17,724	18.4	41,870	35.5	145,810	26.6
India	2,801	12.7	19,900	13.4	123,070	13.7
Mexico	11,600	10.8	20,290	14.0	108,346	10.6
United Kingdom	25,241	13.0	37,645	17.8	106,776	18.7
Japan	11,895	7.2	27,988	10.0	50,716	16.9
Germany	5,884	14.9	12,162	19.3	42,963	18.4
France	8,078	16.3	11,941	20.5	40,492	23.2
Brazil	2,102	13.3	6,493	18.5	22,187	24.3
Australia	3,187	14.7	7,047	21.4	21,100	25.2
Ireland	2,858	40.1	NA*		10,587	26.3
China	2,370	22.9	6,581	24.1	15,170	32.6
Spain	2,339	20.7	3,646	24.8	13,120	25.6
Italy	2,651	11.9	4,868	20.1	13,078	21.2
Korea	1,887	14.5	4,333	14.2	12,686	20.3
Russia	NA***		5,311	25.4	9,372	29.6
Philippines	5,650	68.6	12,282	58.8	NA**	

Notes:
This data set does not include the numbers for people who did not disclose their gender ("unknown"). The "unknown" gender group typically represents one to two percent of the total for each country. (For example, 1,471 Canadian temporary workers in 2001 did not report their gender.)
* NA indicates "Not Available." (The country did not rank in the top 20 countries that year.)
** After 1996, the Philippines does not appear in the top 20 source countries listing.
*** The former Soviet Union is included in the data set prior to 1993, but does not rank in the top 20 until 1991.

Source:
INS data set provided to The North–South Institute on request.

The stronger demand for workers in some professions, in which women are concentrated, is one variable to explain the lesser mobility of women. Other explanations could include the traditional role of women as family caregivers leading to less interest in moving abroad, fewer women in executive and management positions eligible for intra-company transfer and discrimination from employers. It is beyond the scope of this study to explore all the gender dimensions of this question. However, the two case studies explore some considerations related to nurses and women business owners.

We can also observe gendered patterns regarding the categories of temporary workers. Indeed, the representation of women varies from one category of entrants to another. In 2001, women represented 30 percent of Canadians issued a NAFTA visa but only 15 percent of intra-company transferees to the United States. As for Americans, we note that women are more likely to enter Canada without using NAFTA procedures than men.

Age and Gender

The Canadian women receiving United States visas as temporary workers tend to be younger than their male counterparts (Table 5). Almost half of these women are between 25 and 34 years of age. Men are not so concentrated in this age group, as 33 percent are in the 25 to 34 group and another 30 percent are in the next group (35 to 44). We also note that intra-company transferees tend to be older than other groups of mobile workers. We do not have information regarding the age of the female temporary workers coming to Canada.

Engineers and Nurses: Who Are the Temporary Workers?

When we examine the professions of the Canadians who went to work in the United States, we note another important weakness in the American data set. Information on the occupation of the individuals is often not reported. For 1996 and 1997, data are not available on the occupations of the temporary workers, as this variable is unreported for more than 99 percent of the cases. For 2000, we do not know the occupation of the individual receiving the visa almost 80 percent of the time. In 2001, it is not reported in 40 percent of the cases.

An INS official explained that this situation is due to problems in data collection. At the border, inspectors are supposed to ask for the profession of the candidate and enter it on Form I-94, but they do not always do so. Moreover, the information is handwritten, and the contractor responsible for computerized data entry cannot always read the handwriting or interpret it to match a specific code. The INS is attempting to improve the automation of data collection to address this problem, but any solution is not close to implementation.

Therefore, the information regarding the occupations of those who use NAFTA provisions for professionals should be used for indicative purposes only. Since 2001 is one of the years with the most complete information, we describe some of its results. The most frequent category of professions is a broad one including executives, administrators and managers. In 2001, almost 16,000 TN visas were issued to Canadians under that category, 75 percent of them to men (Table 9). The other categories where we found mostly male workers were engineers, computer scientists and technicians/technologists (33 percent of male NAFTA workers in 2001). For female workers, these three categories were also important; combined they represent almost 13 percent of female NAFTA workers. We do not have information regarding the professions of the temporary workers coming into Canada.[39]

Table 9: Canadian Non-Immigrants in the United States Top 10 Occupations, Fiscal Year 2001

Occupation	Total	NAFTA Visa	Intra-Company Transferees	Business Visitors	Treaty Traders, Investors	All Others
Total	169,417	92,716	22,838	18,432	3,704	31,727
Female Total (all 70 occupations)	42,497	27,846	3,436	2,438	1,255	7,522
Women as percentage of total	25.1%	30.0%	15.0%	13.2%	33.9%	23.7%
Top 10 professions listed:						
Unknown/not reported	14,555	10,123	741	2,437	1,254	2,661
Executive, administrative, managerial	5,951	3,947	2,004	-	-	1,003
Registered nurses	3,760	3,759	1	-	-	14
Computer, mathematical, O.R. scientists	1,534	1,470	64	-	-	111
Engineers*	1,445	1,096	99			250
Technologists and technicians	1,040	1,022	18	-	-	54
Performers	5	4	1	-	-	995
Social, recreation, religious workers	386	378	8	-	-	493
Pharmacists, dietitians, PA, therapists	578	575	3	-	-	67
Life scientists	583	579	4	-	-	58
Teachers, except college	297	291	6	-	-	322
Male Total (all 72 occupations)	125,098	64,078	19,190	15,702	2,390	23,738
Men as percentage of total	73.8%	69.1%	84.0%	85.2%	64.5%	74.8%
Top 10 professions listed:						
Unknown/not reported	42,720	20,768	3,872	15,694	2,386	8,541
Executive, administrative, managerial	26,764	11,873	11,409	2	4	3,476
Engineers*	12,232	8,875	1,238			2,119
Computer, mathematical, O.R. scientists	8,101	7,771	330	-	-	510
Technologists and technicians	5,230	4,644	586	-	-	313
Performers	10	4	6	-	-	2,699
Marketing and sales personnel	1,239	517	722	-	-	352
Mathematical and computer scientists	968	964	4	-	-	64
Social, recreation, religious workers	138	123	15	-	-	782
Architects and surveyors	866	812	54	-	-	43
Gender unknown	1,822	792	212	292	59	467

Notes:

* The category of "engineers" has been produced by compiling the data for the following 10 categories: aerospace engineers, agricultural engineers, chemical, nuclear, petroleum engineers, civil engineers, electrical and electronic engineers, industrial engineers, mechanical and marine engineers, mechanical engineers, metallurgical, materials, mining engineers and not specified.

The INS defined non-immigrants as aliens admitted to the United States for a specified purpose and temporary period, but not for permanent residence.

Table 10: NAFTA Employment Authorization Issued by CIC to U.S. Citizens

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Traders and investors	38	46	23	32	38	39
Intra-company transferees	2,333	2,243	2,287	2,479	2,818	2,675
Professionals	7,452	7,714	9,066	10,840	12,129	11,233
Total	9,823	100,003	11,376	13,351	14,985	13,947

Note:
These figures are based on a document count.

Source:
CIC data set provided to The North–South Institute on request.

Conclusions

The limitations of the data available on cross-border labour mobility were a key obstacle for this study. A number of recommendations can be made regarding INS data. Moving toward a person count instead of a document count system would be a first step to improve data quality. Second, the collection of the information on the professions/occupations of the temporary workers should be improved, to avoid a situation where for 40 to 80 percent of cases, we do not know the occupation of the worker. The Canadian government could work with its NAFTA partners in the context of the Temporary Entry Working Group to discuss ways to improve the situation. The CIC data on the professions of temporary workers were not available. Other sex-disaggregated information, which would be useful to make available to the public, includes the age and the length of stay of the temporary workers, as it would help in understanding the patterns of cross-border mobility. Information about the industrial sectors for intra-company transferees would also help in understanding which parts of the industry are using these measures the most. From our interactions with CIC, it appeared the Department was understaffed to deal with data requests both from inside and outside government. One potential way to deal with this problem is to make more statistical information publicly available on its Web site or in annual publications.

Despite these flaws in the data available to us, we can make some basic observations. For Canada, the United States is the main destination and source country for temporary workers. We are still far from an integrated labour market for high-skilled workers, but there has been growth in the level of entry of Canadians into the United States. The labour mobility chapter of NAFTA is an important factor to consider in understanding that growth. Indeed, the volume of Canadian professionals using NAFTA visas to enter the United States has grown steadily.

In general, women represent a minority of foreign temporary workers. This is true for Canadian women going abroad as well as foreign workers coming into Canada. This is also true for the movement of professionals under NAFTA, despite the fact that female-dominated professions are covered by NAFTA. The research conducted for this project does not provide an explanation for the lesser mobility of female workers, but this would be an important avenue for future research.

4. CASE STUDY ON NURSES' CROSS-BORDER MOBILITY

The Globalization of the Nursing Labour Market

A case study of nurses' cross-border labour mobility is best understood in the larger context of global nursing shortages and migrations. The World Health Organization (WHO 2001a) identifies the global shortages of nurses as a key concern, given their central role in all health systems. The problem touches both industrial and developing countries, although it "is particularly acute in developing countries, where unstable and dwindling funding of the health sector, low salaries and poor working conditions have conspired to promote emigration to countries offering better prospects" (WHO 2001a: 1).

Hence, cross-border migration is central to the issue of the global shortages of nurses. Such migration can take a permanent or a temporary form, but the latter is the most relevant for international trade agreements. The debate on the impact on developing economies of the brain drain (i.e., the migration of skilled workers such as health professionals) is not new. A recent study from the International Labour Organization (ILO) and the United Kingdom's Department for International Development stressed that the direct negative impacts of such migration have to be assessed against other effects, which can increase economic growth such as return migration, remittances and transfer of knowledge and technology (Lowell and Findlay 2001). The net effects of migration may vary from one country to another and from one sector to another. The health sector presents special characteristics, which make retention of these skilled workers of particular importance.

The negative impact of active recruitment of nurses and physicians from developing countries has been recognized by many organizations around the world and has prompted remedial actions. For instance, in 1999, the Department of Health of the United Kingdom adopted guidelines on international recruitment of nurses which state that it "is essential that all employers ensure that they do not actively recruit from developing countries that are experiencing nursing shortages of their own" (UK 1999: 10). South Africa has adopted a similar policy regarding the recruitment of physicians from neighbouring countries with even weaker health systems.

Nevertheless, some developing countries have a distinct perspective on the migration of health professionals, as they consider themselves as having surpluses of personnel in this sector. "India, Cuba, and the Philippines are strong 'exporters' of health personnel; as such, they want easier access to developed country labour markets to maintain or increase the flow of workers' remittances" (WHO 2001b).

Why select nurses over other professions to be the subject of our study? This case offers the opportunity to examine the impact of labour mobility clauses in trade agreements. Nursing is still the most feminized of professions, as 95 percent of registered nurses in Canada are women. In recent years, increasing numbers of Canadian nurses have moved abroad to practise their profession. A large part of this mobility may be taking place within the context of NAFTA, as many Canadian nurses are going south to the United States.

Moreover, this is a sector where the interests of women are represented by well-structured regional and national organizations, in contrast to the business owners' case study. This chapter presents the information available from different sources on the actual cross-border mobility of Canadian nurses and the movement of foreign nurses into Canada.[40] Next, drawing on the gender framework, we examine the participation of nurses' representatives in the policy-making process related to trade agreements.

Nursing and Mobility in Canada

There are two key barriers to international mobility for nurses entering Canada on a temporary basis. The first lies with the immigration authority, which has to grant the authorization for temporary entry. Indeed, temporary workers are usually allowed to enter the domestic labour market to address a specific labour shortage. In Canada, the evaluation of the need for foreign workers is established by the confirmation process of HRDC. As mentioned earlier, trade agreements often aim at removing this first requirement and eliminate the labour market test required for the employment authorization for temporary foreign workers. The provisions of Chapter 16 of NAFTA facilitate the movement of nurses by removing the economic need test. Temporary work permits can be issued by immigration officials under the professional category of NAFTA "without reliance on the job confirmation process," in other words, without labour market assessments or economic needs testing.[41]

At the WTO, no member has committed fully on the movement of professionals in the four sub-sectors relevant to health services (medical and dental services; services provided by midwives, nurses, physiotherapists and paramedical personnel; hospital services; other human health services such as ambulance services).[42] This pattern is similar to other service sectors; members took very limited mode 4 commitments and subjected them to very restrictive limitations, such as economic need tests (Adlung and Carzaniga 2001). Therefore, GATS has little impact on nurses' mobility.

The second barrier to international mobility is the recognition of the credentials of the service supplier who seeks entry. This barrier is especially important for skilled workers, as there are specific requirements professionals have to fulfill to practise. Whether in terms of education, certification or testing, most countries have created formal mechanisms to recognize which groups of professionals have the competency to offer specific services and perform certain tasks and to certify which individuals are competent professionals.[43] Nursing is no exception and is regulated through a diversity of mechanisms related to training and accreditation.

In Canada, regulation of the nursing profession is a provincial/territorial responsibility. In all cases (with the exception of Ontario), this responsibility has been delegated to the relevant professional associations and colleges, based on the principle of self-regulation. Ontario has separated the functions of the professional association and regulatory body. The College of Nurses of Ontario is responsible for the protection of the public and the regulation of the profession whereas the Registered Nurses of Ontario is the professional association.

There are three types of regulated nursing professions in Canada: registered nurses (RNs), practical nurses (PNs) and registered psychiatric nurses which each have their national associations (Canadian Nurses Association, Canadian Practical Nurses Association and the Registered Psychiatric Nurses of Canada).[44] In the four western provinces, psychiatric nurses are separately trained and regulated. Practical nurses receive education in one- to two-year post-secondary (community college) programs. There are about 75,000 licensed practical nurses in Canada.

This case study focusses on registered nurses, who are more likely than practical nurses to be included in labour mobility agreements such as NAFTA, given their higher level of education (a diploma or a degree from a college).[45] There are over 231,000 registered nurses in Canada, 95 percent of whom are women. The proportion of male nurses is increasing slowly every year, but still remains small (see Table 11).

Table 11: Employed Registered Nurses and Nurses in Supervisory Positions, by Gender, in Canada, 1986–2001

Year	Total RNs	Women %	Female Nurses in Supervisory Positions %
1986	204,579	97.3	n.a.
1987	210,773	97.2	n.a.
1988	210,506	97.0	n.a.
1989	220,999	96.9	n.a.
1990	223,965	96.7	n.a.
1991	227,689	96.6	n.a.
1992	234,128	96.5	n.a.
1993	235,630	96.2	n.a.
1994	234,502	96.1	95.5
1995	228,570	96.0	95.5
1996	228,713	96.0	95.6
1997	228,713	95.8	95.2
1998	227,814	95.5	95.2
1999	228,534	95.4	94.8
2000	232,566	95.2	94.0
2001	231,512	95.0	93.6

Source:
Registered Nurses Database, Canadian Institute for Health Information and Canadian Nurses Association.

Labour mobility across provinces in Canada is regulated by the Agreement on Internal Trade adopted in 1995. The labour mobility chapter of the Agreement states that any worker qualified for an occupation in one province or territory should have access to employment opportunities in that occupation in any other province or territory. "The goal is to see people licensed and registered based primarily on their competency to do the job — not on where they come from — and without having to go through duplicative assessment and training" (HRDC 2001b).

Nurses were some of the first professions to negotiate agreements to facilitate interprovincial mobility. Such negotiations are very labour intensive, as regulators have to analyze carefully the education, testing and examinations used by other regulators and agree on core competencies.[46] There is now a mutual recognition agreement signed by the regulators of all provinces except Ontario, Quebec and Manitoba. Registered nurses are required to write the Quebec exam when wanting to practise in Quebec, and nurses moving from Quebec to another province must take the Canadian exam. Ontario is the only province that does not retest Quebec nurses, and Ontario nurses are exempt from the Quebec exam.

As for international mobility, educational equivalency for registered nurses must first be established, and is determined by the regulatory body receiving the application. Then, applicants are eligible to take the national exam. For those who cannot demonstrate educational equivalence, additional factors (such as on-the-job experience) are evaluated, and these may be considered sufficient, or additional training may be required. There are no differences between temporary or permanent migrants in terms of their right to practise as a registered nurse in Canada. Both have to be recognized by the professional organization as possessing the required competencies to practise and have to go through the same requirements.

Facts and Figures on Nurses' Cross-Border Mobility in Canada

With the globalized market for nurses, Canadian nurses work in many countries, notably the United States, Hong Kong, Saudi Arabia, Switzerland and the United Kingdom. Similarly, there is a large number of nurses in Canada who were educated abroad and later came to practise in Canada. This case study focusses on the temporary mobility of registered nurses taking place within the context of trade agreements. Therefore, we give particular attention, although not exclusively, to the Canada–United States migration taking place in the context of NAFTA.

There is no single source of information for reliable and complete data on how many Canadian nurses are working abroad or how many foreign nurses are practising in Canada. However, there are a number of sources which, when examined together, provide indications of key trends.

First, the Canadian Nurses Association study on the shortage of registered nurses in Canada includes information about international mobility. It explains that the cuts in the health care budgets in the early 1990s led to the elimination of nursing positions as well as to the conversion of many full-time positions into part-time or casual positions (CNA 2002: 10). Therefore, a large number of nurses left the profession or the country. One clear indication of this trend was the increase in the number of requests for verification of credentials for jurisdictions abroad made by Canadian nurses considering leaving the country to go to the United States. Not all these requests to the Canadian Nurses Association led to the migration of Canadian nurses, but one can see a clear trend, in the 1990s, of greater movement of nurses to the United States, peaking in 1996 (see Table 12).

The Canadian Nurses Association report also examines the immigration of nurses educated abroad into Canada. There were over 15,000 registered nurses in Canada in 2001 who received their initial nursing degree abroad. This represents more than six percent of all registered nurses working in Canada. Every year, an additional 600 to 2,000 foreign-educated nurses pass the Canadian RN examination and become registered to practise (see Table 12). The main countries of origin are the Philippines, the United Kingdom, the United States and Hong Kong. (See Table 14 and note that these data do not distinguish between temporary and permanent immigration.)

However, the report stresses that migration of foreign nurses is not a solution to the shortages in Canada.

> In the years immediately preceding the nursing crisis, there were relatively large numbers of nurses from abroad being registered in Canada.... Since 1992, it is almost certain that there has been a net loss when comparing the numbers of new registrants gained through immigration and the losses incurred through emigration of RNs [see Table 12]. Because of the worldwide competition for nurses, it will be more difficult than in the past to recruit large numbers of nurses from other countries who can pass the RN examinations. For this reason, in the coming years, Canada will not be able to greatly relieve its nursing shortage by recruiting overseas (CNA 2002: 75).

In addition, we should note that the provincial professional associations and colleges have not observed an increase in the number of nurses coming to Canada from the United States or Mexico since NAFTA came into force.

One source of data on the movement of Canadian nurses to the United States is the INS data on visas issued to Canadian nurses. In Table 16, we see that the INS issued 4,380 visas to Canadian nurses in 2001, with a peak in 1998 of over 9,000 visas issued to nurses from Canada. As discussed in Chapter 2, there are several problems with the collection of these data. For some years (i.e., 1996, 1997), there is no information about the professions of the temporary workers entering the United States. For other years, the information is still partial, as the occupation is not reported for many temporary workers.

A more reliable source of information on the movement of Canadian nurses to the United States is the survey on foreign nurses in the United States prepared by the Commission on Graduates of Foreign Nursing Schools (CGFNS 2002). This survey, conducted in 2000, asked questions on conditions of employment, visa status and country of origin. It was administered by phone to a sample of 789 foreign nurses.[47]

Canada is the main country of origin of licensed foreign nurses in the United States, followed by the Philippines and India. most of these Canadian nurses received a NAFTA visa to enter the United States. Indeed, 100 of the 110 Canadian respondents identified NAFTA as their method of entry. Unlike Canadian nurses, other foreign nurses often enter the United States under a permanent or immigrant visa. 344 out of a sample of 789 had an immigrant visa. Canadian participants to the survey usually reside in Texas, Florida, North

Carolina and California. The large majority of foreign nurse graduates entering the United States are female: men represent just over seven percent of the sample (compared to five percent of the total American nursing population).

Table 12: Canadian RNs Requesting Verification of Credentials and New RN Registrants from Foreign Countries

Year	Request for Verification for the United States	Request for Verification for Other Countries	Total Canadian RNs Requesting Verification	New Foreign-Educated RNs Registered in Canada
1988	930	102	1,032	961
1989	1,218	137	1,355	1,303
1990	1,466	173	1,639	1,680
1991	1,788	143	1,931	2,289
1992	4,653	180	4,833	1,589
1993	2,005	119	2,124	1,205
1994	3,912	185	4,097	928
1995	3,922	338	4,260	875
1996	5,040	383	5,433	653
1997	4,336	458	4,794	654
1998	2,876	360	3,236	764
1999	3,231	372	3,603	653
2000	3,108	440	3,548	1,072
2001	n.a.	n.a.	n.a.	1,502

Source:
CNA (2002).

Table 13: Age at Registration of Nurses Educated Outside Canada, 2001

Age at Registration	Number (2001)	Distribution by Age %
<22	2	0.1
22–25	124	8.3
26–29	391	26.1
30–34	444	29.6
35–39	216	14.4
40–44	183	12.2
45–49	101	6.7
50–54	33	2.2
>54	8	0.5
Total	1,502	100

Source:
CNA (2002).

Table 14: Number of Foreign-Educated RNs Working in Canada, by Place of Initial Graduation, Selected Foreign Countries, 2001

Country	Number
Philippines	4,157
United Kingdom	4,074
United States	1,318
Hong Kong	976
India	736
Poland	455
Jamaica	373
Australia	373
New Zealand	219
France	188
Yugoslavia	186
South Africa	163
Haiti	159
Ireland	156
The Netherlands	132
Others	2,035
Not stated	2,146
Total	15,659

Source:
Registered Nurses Database, Canadian Institute for Health Information.

Table 15: Age at Registration of Canadian RNs, 2001, by Gender

Age	Male	Female
<25	232	3,701
25–29	1,282	16,406
30–34	1,640	23,207
35–39	2,253	31,534
40–44	2,013	34,837
45–49	1,782	41,581
50–54	1,460	36,127
55+	801	32,614
Total	11,463	220,007

Source:
Registered Nurses Database, Canadian Institute for Health Information, 1994–2001.

Table 16: TN Visas Issued to Canadian RNs by the INS

Year	Female	Male	Total
1991	1,998	197	2,195
1992	2,643	303	2,946
1993	3,571	396	3,967
1994	2,927	366	3,293
1996	17	2	19
1997	5	4	9
1998	7,976	1,157	9,133
1999	5,975	834	6,809
2000	957	193	1,150
2001	3,759	621	4,380

Source:
INS data set provided to The North–South Institute on request.

Table 17: U.S. Survey of Graduates of Foreign Nursing Schools: Country of Origin of Respondents

	Canada	Philippines	India	Nigeria	Russia/ Ukraine	Other Countries	Total
Licensed foreign nurses	105	79	37	25	18	197	461
Unlicensed foreign nurses	5	133	49	26	10	105	328
Total	110	212	86	51	28	302	789

Source:
CGFNS (2002).

In 2000–2001, the Registered Nurses Association of Ontario (RNAO) surveyed nurses registered with the College of Nurses of Ontario residing outside Canada. The objective of the survey was to understand why nurses had left the province and what factors would make them consider coming back. Indeed, the funding cuts and layoffs in the mid and late 1990s led to shortages of nurses in Ontario, as many left the profession or the province. The need to find nurses to face the current shortage motivated the RNAO to commission the study.

Of the 5,407 nurses still registered in Ontario but working outside the province, 3,272 had contact information available. The majority (80 percent) resided in the United States. The balance lived in Hong Kong (4.9 percent), Saudi Arabia (3.2 percent) and England (3.1 percent). Within the United States, the majority of nurses in the sample were concentrated in a few states: Texas (19 percent), Florida (16 percent), North Carolina (10 percent) and California (8 percent).

The survey reached over 1,000 Ontario registered nurses working abroad and yielded some interesting results. When asked why they left the province, almost 63 percent named downsizing or the lack of job opportunities as the main reasons (see Table 18, based on open-ended questions, unprompted). This is still true for nurses leaving as recently as

January 2000. As one respondent commented: "There were no full-time positions available in Ontario. Only part-time or casual work. Hospitals and long-term care facilities all offered poor staffing, increased workload and nurses–patient ratios" (RNAO 2001a: 4).

The lack of employment opportunities was especially important for nurses who left Ontario in the 1990s, compared to the ones who left earlier. Actually, the majority of the respondents (52.2 percent) left Ontario in the late 1990s, coinciding with the lack of full-time employment opportunities in the province (see Table 19). As many interviewees stressed, domestic labour market conditions are the key to understanding cross-border mobility of nurses.

Table 18: Nurses' Reasons for Leaving Ontario

Reason	Percent of Nurses
Downsizing/lack of job opportunities	62.7
Family/personal issues	28.0
Pay and benefits	13.2
Travel/weather	8.8
Workload/work conditions	7.6
Cost of living	3.8
Work not valued by system	3.0

Source:
RNAO (2001a).

Table 19: Number of Ontario RNs by Date of Departure

Year	Number of RNs	Percent of Sample
1956–1960	2	0.2
1961–1965	5	0.5
1966–1970	9	0.9
1971–1975	13	1.3
1976–1980	44	4.3
1981–1985	24	2.3
1986–1990	78	7.6
1991–1995	315	30.6
1996–2000	535	52.2
Total	1,025*	100

Note:
* No date of departure was provided for 26 respondents.

Source:
RNAO (2001a).

Box 2: Filipino Nurses in Canada

The Philippines is the main country of origin for foreign-trained nurses working in Canada. In 2001, there were 4,157 Filipino trained nurses practising in Canada, followed by 4,074 from the United Kingdom and 1,318 from the United States. The relatively large influx of Filipino nurses can partly be explained by the policies of the Philippines government. Indeed, in 1973 the government instituted its Labour Export Program. As a result, around eight million or 10 percent of the population is outside the country working in various trades and professions in over 180 countries. Between 65 and 70 percent of Filipinos who leave the country are women. In Canada, 65 percent of Filipino migrants and immigrants are women.

Until the implementation of the *New Immigration and Refugee Protection Act* (in June 2002), nursing was not one of the listed professions in Canada for which immigration points were awarded. As a result, nurses trained in the Philippines often entered Canada under the Live-in Care Giver Program (LCP) jointly administered by HRDC and CIC. Entrants under the LCP must live in the home of the employer. They had to complete 24 months of employment within a three-year period after entry to Canada, after which they could apply for permanent residency status.

Filipino women's advocacy groups in Canada argue that the LCP is a waste of valuable resources. They argue that, in light of national nursing shortages, more should be done to facilitate the use of nursing skills in professional nursing occupations, and there is an underlying racial bias in the LCP. Furthermore, the program pre-empts demands for a national day-care program. They argue that it forces Filipino nurses with few economic options into undesirable employment and leads to a loss of nursing skills during the two-year contract.

It is not clear why nursing was not included in the list of professions for immigration purposes, but it will be worthwhile to monitor whether the recent changes to the Canadian immigration law will alter this situation, and lead to an increase in the number of nurses from the Philippines immigrating to Canada.

Source:
PWC (nd).

Views of Nurses Organizations on Labour Mobility Clauses

For Canadian nurses, international labour mobility is an important issue. Labour mobility clauses in trade agreements are seen as one element which can influence the migration of nurses. Recognizing the potential impact of international trade agreements and the mobility of health professionals on accessibility and quality of health services, the Canadian Nurses Association (CNA 2000) recommended that the government monitor and assess the impact of these agreements, and labour migration and immigration trends, and assess their impact on domestic health and social policy.[48] In interviews, nurses' representatives generally expressed the view that the impact of trade agreements on the mobility of nurses was still limited, but that the potential consequences for current or future agreements remained.

The views of the organizations representing Canadian nurses on this topic also recognize that labour mobility clauses can open economic opportunities and new labour markets for Canadian women while opening the doors to the Canadian labour market to workers from abroad, with potential negative impacts for Canadian nurses and for the health system.[49]

Although not focussing on trade agreements per se, the position statement on ethical recruitment adopted at the International Council of Nurses (ICN) acknowledges the need to balance the opportunities and the risks linked to the international mobility of nurses. The statement "recognizes the right of the individual nurses to migrate" while acknowledging "the possible adverse effect that international migration may have on health care quality in countries seriously depleted of their nursing workforce" (ICN 2001: 3/6). Indeed, aggressive recruitment of nurses from developing countries with already fragile health systems can be very damaging to these countries.

Moreover, the ICN and its members, such as the Canadian Nurses Association, expressed the view that bringing these nurses into a dysfunctional nursing system is neither cost effective nor ethical. "Governments and employers faced with the challenges of shortages need to address the contributing factors relevant to their situation" (ICN 2001: 3/6). The Council condemns the recruitment of nurses to countries "where authorities have failed to implement sound human resource planning and to seriously address problems which cause nurses to leave the profession or discourage them from returning to nursing" (ICN 2001: 3/6).

This emphasis on the impact of domestic policy regarding human resources in the health sector was also found in our discussions with representatives from various nurses' organizations. The labour mobility clauses of NAFTA are not perceived as the key factor in understanding the cross-border mobility of Canadian nurses. The cuts to health care spending in Canada in the late 1990s which caused the layoffs of nurses in many provinces is seen as more crucial in understanding the increase in the number of Canadian nurses going to the United States. The lack of full-time and stable employment is the key factor mentioned by Ontario nurses who have left to practise in the United States (see Table 18).

This link between domestic policies and international migration is crucial. One of the most active Canadian nurses' organizations on this issue has been the RNAO, which successfully opposed a plan of the federal and provincial governments to rely substantially on foreign temporary workers to address the ongoing nursing shortage in Ontario.[50] As the RNAO explained in a letter posted on its Web site in 2001:

> RNAO is very supportive of individual nurses who decide to immigrate to Canada from other countries and make Canada their home. However, this policy direction by the federal and provincial governments to bring in large numbers of temporary workers does not constitute a solution to our national nursing human resources problems.
>
> We are gravely concerned that this very short-sighted approach will allow governments and employers to avoid addressing the underlying causes of the

> problems we now face in health care and the nursing professions. Employers must create more full-time positions, improve working conditions, especially adequate staffing and address ongoing education needs of its nursing staff. *Governments must invest adequate, earmarked funds to support employers having adequate staffing, and at least 70% of their nursing staff in permanent, full-time positions*.... A large influx of temporary workers is a quick fix that will exacerbate the current crisis and contribute to further destabilization of the health care system and the nursing profession (emphasis added, RNAO 2001b).

As an interviewee stressed, instead of considering ways to increase the number of nurses from abroad, the government should ask itself why people do not want to go into nursing and develop domestic solutions to resolve this problem. This respondent also expressed ethical concerns regarding the recruitment of foreign nurses, if they are coming from developing countries whose health systems are already under enormous strain.[51]

The Canadian Federation of Nurses Union (CFNU) also supports the idea that we need a made-in-Canada strategy to address the human resources needs in the health sector.

> Canada must implement sound human resource planning for the nursing workforce and address the factors that have caused nurses to leave the profession or discouraged them from returning. Action on retention issues will assist the recruitment of new individuals into the profession. International recruitment is a short-sighted solution to the nursing shortage (CFNU and CNA 2001).

In their view, the labour shortages in Canada reflect cuts to full-time positions and in training. These working conditions were strong incentives to international migration for Canadian nurses.

Some interviewees also stressed that the need to develop human resources in nursing was especially acute in specific communities, such as First Nations communities. Training of members of these communities was proposed as a better option than trying to convince foreign professionals to migrate to fill remote community needs.

There was no consensus among informants on the extent to which NAFTA facilitated the movement of nurses, as many stressed the importance of domestic labour market conditions to explain fluctuations in the migration of nurses. However, they agreed on the importance of issuing credentials to the foreign nurses in relation to mobility and trade agreements.[52] When NAFTA was being negotiated, there were consultations with professional associations. The key concern of nurses and other professional bodies was that the authority to regulate the foreign providers remained. Once this was established, there was much less concern.[53] However, others expressed concerns that there are pressures to lower the standards and to decrease the capacity of associations to regulate.

In general, the impulse toward greater cross-border mobility of professionals created by trade agreements has led to changes in the process of recognition of foreign nurses.

> *It moved the debate on recognition toward the principle of competency instead of specific credentials. This was an important change of regulatory perspective* (Nurses' organization representative, December 2, 2002).

The internal trade agreement on interprovincial trade in Canada is also based on this principle of competence-based evaluation. The recognition of the competence of foreign nurses is very labour intensive, as professional associations have to investigate the content of the education program received by each applicant.

A related issue is the cost of implementing labour mobility clauses for professional associations and regulatory bodies.

> The burden of operationalizing international agreements on trade in services falls, in large part, to those agencies responsible for enforcing professional standards. These agencies do not stand to benefit financially from the liberalization of trade in services. While cost-recovery mechanisms can be put in place for assessing and licensing foreign providers of service(s), defending decisions on standards and licensing, will impose potentially significant costs on those agencies (CNA 2000: 2).

One final problem related to the implementation of NAFTA that attracted the attention of nurses' organizations is the adoption by the American government in 1997 of the *Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* (Section 3.43) which requires the Commission on Graduates from Foreign Nursing Schools to make an additional assessment and test foreign nurses entering the United States on a temporary basis. Canadian nurses complained that these duplicative measures and delays of six to eight months were unnecessary and contravened NAFTA. A waiver was adopted for Canadian nurses. However, in 2002, the INS indicated its intention to eliminate this waiver. The CNA has been in communication with DFAIT on this and has submitted its views to the INS.

Consultations and Participation in Trade Policy Making: Labour Mobility

In recent years, there have been several attempts by the federal government to open the policy-making process in international trade to a wider range of actors and views. Some elements of this policy process have been examined elsewhere.[54] This section examines the policy-making process related to labour mobility issues in trade agreements, focussing on how nurses' representatives have been involved in the process.

In elaborating Canadian policy related to the multilateral negotiations (i.e., mode 4 of GATS), the key governmental agencies involved are the Department of Foreign Affairs and International Trade, Citizenship and Immigration Canada, Industry Canada, Human Resources Development Canada and the Department of Finance. These agencies interact

in a Movement of Persons (mode 4) Working Group. On bilateral and regional issues, such as the FTAA, DFAIT and CIC are the main actors in the interdepartmental community. To formulate Canadian positions, these government actors consult with private and public sector representatives through a number of formal and informal mechanisms.[55] Our discussion focusses on two of these mechanisms:

- Sectoral Advisory Groups on International Trade (SAGITs); and
- the DFAIT cross-Canada consultations.

SAGITs

Groups of 20 to 22 specialists are brought together by DFAIT to advise the trade negotiators on specific issues. There are 12 sector advisory groups and their members are usually representatives of business groups (Hassanali 2000). One SAGIT focusses on trade in services, and its mandate includes discussions on temporary workers and trade agreements. Other SAGITs have also discussed that issue, as business people report on problems they encounter when crossing borders for work purposes. Given the volume of trade with the United States, most of these problems occur at the United States–Canada border.

The selection process for membership is rather informal. As explained by one interviewee:

> *We ask colleagues in DFAIT for names of potential members. ...One of the key criteria is the type of information needed by negotiators. Depending on what are the main issues on the negotiating table, we will adapt the type of members. The members are there as individuals, not representatives of their company or sector. But obviously, it is their expertise on their sector that makes them useful for the negotiators* (Federal government official, October 24, 2002, Ottawa).

Other criteria mentioned are regional, linguistic and gender representation. As of October 2002, there were no representatives from nursing associations, or other health professionals, who were members of the SAGITs for the services or health sectors. (See the lists in Annex C of this report. As we can see from these lists, women are usually in a small minority.)

The key cross-border issue discussed in the SAGITs is the non-uniform implementation of the NAFTA rules. (That is, there are inconsistencies of application of the rules from the United States.)

> *Depending upon the point of entry you may be able to enter or not* (Federal government official, Ottawa).

Three professions often encounter problems when they request NAFTA visas to enter the United States: computer system analysts, management consultants and scientific technicians. The problem lies in the lack of clarity in definition of these categories.[56] Nurses or health professionals were not mentioned as professions facing major labour mobility problems.

DFAIT Cross-Canada Consultations

To take a more active role in consulting the Canadian public, DFAIT conducted a series of face-to-face meetings with business groups and non-government organizations in recent years.[57] In mid-2000 and again in early 2002, officials from the services division of DFAIT conducted pan-Canadian consultations on the negotiations on services at the WTO.[58] During the DFAIT consultations on GATS in 2000, several nurses' organizations were invited to participate in the meetings. It appears the RNAO was the only one that submitted a written brief. The Association expressed many concerns regarding the impact of trade agreements on health and social services in Canada, especially the ability to maintain and enhance the universal, publicly funded health care system. A number of recommendations were made to that effect. Given the importance of regulation and certification for professional organizations, two of these recommendations (5 and 6 below) focussed on ensuring that trade agreements are not impinging on the capacity to regulate.

> 4. We recommend that Canada condition its further participation in GATS negotiations on the revision of Article I.3 (b), explicitly exempting all health and other critical social services from the agreement, and not just exempting those supplied in the exercise of governmental authority.
>
> 5. We urge Canada to oppose any effort to review Article VI.4 on domestic regulation in the negotiations, as well as any other revision of the GATS that will place at risk domestic regulation in health and other critical social areas. Canada should immediately reverse its position as it appears in its communication to the GATS Working Party on Domestic Regulation that would apply the "necessity" and "transparency" requirements to all services without exception.
>
> 6. We recommend that Canada ensure that the GATS does not limit the ability of Canadian professional certification and registration agencies to protect the Canadian public, and should fully involve these agencies in the relevant negotiations (RNAO 2000: 6).

In July 2000, DFAIT posted on its Web site and in the *Canada Gazette* a notice inviting comments on the trade in services negotiations. The CNA responded to this call and sent a letter to DFAIT. Three issues are discussed in the letter: employment opportunities, professional self-regulation and accessibility of health information records. The letter stresses regulatory issues (i.e., that foreign-trained nurses need to be treated the same as Canadian nurses and face the same requirements to be licensed as nurses who can practise in Canada).

After the various consultations, the Government of Canada released its initial negotiation proposal for GATS in 2001. On mode 4, Canada's objective is to gain better commitments from other WTO members in all categories of entrants: business visitors, intra-company transferees and professionals. As one official explained, Canada's commitments on mode 4 are quite liberal in comparison to other WTO members who have made few commitments in the previous negotiations and kept restrictions, such as the need for the domestic employers to show economic needs and lack of domestic supply, before granting temporary entry to

foreign service suppliers. Canada's initial request to other countries is to match its current GATS commitments.[59]

However, regarding nurses, the government stated that it *did not intend to make commitments* on health services.

> Canada's objectives at this initial stage of the negotiations are to preserve the ability of Canada and Canadians to maintain or establish regulations, subsidies, administrative practices or other measures in sectors such as health, public education and social services (DFAIT 2001: 2).

Therefore, we should not expect Canada to make concessions on the mobility of health professionals within GATS, even if some developing countries have made requests to that effect.

Conclusions

What are the key conclusions from this case study of nurses' labour mobility? First, it points to the strong interplay between international and domestic issues. Thus, the main explanation for the international migration of Canadian nurses and the increased use of the NAFTA labour mobility provisions is to be found in domestic policy (i.e., budget cuts to the health care system, which led to the layoff of many nurses in Canadian provinces and a general deterioration in the working conditions for those who remained). The Romanow Commission on the Future of Health Care in Canada identified several problems in nursing in Canada. First, there are too few graduating nurses, as there has been a reduction of over 50 percent in graduates from nursing schools in the last 10 years. Second, there are too many nurses leaving the professions or the country due to stress and poor working conditions. An increasing number of nurses in Canada face mandatory overtime, mandatory on-call, and refusal of holidays and time off for education and training. Third, the nursing profession is aging, with the average age of an RN now 43.7 years old; most nurses retire in their mid-50s (see Table 5 on age distribution), which means that a large number of practising RNs will leave the profession in the next 10 years (Romanow 2002: 95-96). To face this challenge, the Commission recommended the Canadian government and the provinces develop and adopt comprehensive human resource policies for nurses and other health professionals.[60] Such a domestic strategy would focus on training, retention, remuneration, skills and patterns of practice.

What should be the role of trade agreement labour mobility clauses in such a human resources strategy? It will be very limited. Given its position on health services, no one expects Canada to make any commitments at the GATS or FTAA negotiations, which would facilitate entry of health professionals to Canada. The existing NAFTA provisions have not led to a significant influx of American or Mexican nurses.

Furthermore, resorting to a special temporary workers program for nurses is not seen as a solution to deal with the nurse shortages in different parts of the country. First, it is not seen as feasible. As the global competition for nurses is already very fierce, Canada would not be

able to recruit a large number of qualified nurses. Second, a large influx of temporary foreign nurses could further destabilize the health system. Third, such a program would probably involve recruitment from developing countries whose health systems are in dire need of nurses and physicians. Such recruitment would go against Canada's international development assistance objectives and commitments in international health. Canada should consider adopting guidelines against the active recruitment of health professionals from developing countries where there is a shortage of nurses and physicians.

Regarding the policy-making process related to trade agreements and labour mobility clauses, nurses' representatives expressed a strong desire to be consulted and involved in the early steps of the policy process. For instance, the idea of creating a temporary workers program to help Canada deal with the shortages of nurses was once considered by government officials.[61] Nurses want to be involved and informed of such discussions. Some nurses' organizations expressed concerns regarding how the participation of citizens is integrated in trade policy making. For instance, in its submission regarding GATS in 2000, the RNAO felt greater transparency in trade negotiations was needed.

> We are well aware that "the devil is in the details": the impact of trade agreements depends critically on the detailed language and the specifics of each country's position. Broad, general statements of intention such as the 5 page briefing paper attached to DFAIT's call for consultations and those posted in the Services 2000 website are clearly inadequate to evaluate the positions of the Canadian government and the huge impact that further GATS negotiations could have in Canada.[62]

We should also note that, given the level of institutionalization of the nurses groups, they were able to be involved in the policy process. This allowed them to mobilize when necessary to support or oppose a measure related to cross-border mobility, as the proposal to create a temporary workers program for Ontario. As seen in the next case study, women business owners in the service sectors do not have the same institutional capacity to organize and mobilize around specific issues.

5. WOMEN BUSINESS OWNERS IN CANADA: A CASE STUDY

The case study on nurses raised some issues for women as workers, in particular, the experiences of women working in an organized sector. This chapter turns to women as business owners and exporters. We found little information specifically on women business owners in the services sector, and so included the comparatively richer literature on Canadian women business owners and self-employed women in an attempt to fill some gaps. There are risks in extrapolating from employment data to impute characteristics of women owners of micro and very small businesses, however, and difficulties in relying on information derived from surveys.

The discussion begins with a description of women business owners and their significance in the Canadian business sector. The chapter then looks at the labour mobility issues identified by women service providers and business owners more generally to see whether they are addressed in the content of the labour mobility agreements under study. We examine the data on use of the labour mobility provisions under NAFTA to see how women are making use of the trade provisions as compared with men. The chapter then turns to a discussion of inclusion and participation in consultative mechanisms related to trade agreements, and concludes with a discussion of key findings and recommendations.

Women in the Services Sector

Our gender analysis begins with a description of Canadian women service providers.

- How many women-owned firms are there in this sector?
- In what sub-sectors are they most present?
- What is the export performance of women-owned businesses compared with those owned by men?
- Are there differences in the characteristics of the businesses owned by men and women that might be attributable to gender considerations?

The service sector accounts for about 70 percent of gross domestic product (Industry Canada 2003) and almost three quarters of total employment (compared with 15 percent employed in manufacturing). More than two thirds of Canada's self-employed work in the service sector, and women represent approximately 35 percent of all self-employed persons (Statistics Canada 2001). Women also appear to be moving into self-employment at a greater rate than men. From 1976 to 1999, the number of self-employed women increased by 75 percent, while the number of self-employed men increased by 46 percent (Federal/Provincial 2001). The service sector has exhibited stronger employment growth than the rest of the economy in recent years, particularly in self-employment (notably in professional, scientific and technical services, accommodation and food services, and information and cultural industries).

Services are an important export, accounting for about 13 percent of total Canadian exports. According to Industry Canada,[63] markets for services exports are more diversified than for goods. Sixty-three percent of commercial services exports are to the United States, compared with 85 percent of goods exports. Twenty percent of services exports went to non-OECD countries, suggesting that different cultural attitudes to women in business could emerge as a consideration for women exporters of services. According to Industry Canada, the leading commercial services in terms of exports include architectural and engineering services, and research and development services. Aggregated data show strong export growth in these services. Architectural and engineering services are sectors where Canada is seeking commitments by other countries in GATS.

When we try to identify the location of women in the services sector in Canada, we encounter some difficulties with availability of sex-disaggregated data.[64] Sex-disaggregated data on firm ownership is largely based on surveys, which can provide different pictures of women's business activity, depending on methodology and definitions used. A consistent description of the key sectors for women-owned businesses would help identify whether the sectors targeted by Canadian negotiators for liberalization are equally representative of the interests of women and men business owners.

According to the recent survey on financing of small and medium-sized enterprises (SMEs), the highest proportion of majority-female owned SMEs in the services sector are in the wholesale/retail sector (representing 23 percent of all firms), followed by professional services (22 percent of all firms) and "other"[65] (15 percent of all firms). That study resolved the question of what is a women-owned business[66] by identifying three categories of "women-owned business": "majority female owned," "half female owned" and "minority female owned." If the classifications "majority female owned" and "half female owned" are combined, the proportions are wholesale/retail (43 percent), professional services (38 percent) and other (32 percent) (Industry Canada 2002a).

A study by the Women Business Owners of Canada (WBOC) found that 18 percent of WBOC members surveyed (largely sole owners of full-time established business concerns) were in business services, 16 percent in retail trade and 10 percent in manufacturing and construction (NFWBO and IBM 1999). Another study, however, conducted for the Foundation for Canadian Women Entrepreneurs, found that over 86 percent of Canadian businesses owned by women are in services (Riddle 1999).[67]

Statistics Canada's Business Register provides sex-disaggregated data on registered firms in the following categories: self-employed, incorporated with employees, incorporated without employees, unincorporated with employees and unincorporated without employees. Based on an analysis of that data, Riddle found that women own about 32 percent of firms in wholesale/retail trade, 32 percent in finance, insurance, real estate, 33 percent of firms in business services, and about 58 percent of firms in the category "other" services.[68]

A "Woman Business Owner"

Obtaining a clear description of the characteristics of Canadian women business owners, particularly those engaged in export activity, is a continuing challenge. A 1998 literature review on Canadian businesswomen in international trade drew attention to the absence of sex-disaggregated data on business ownership and the lack of a standard definition of a "woman business owner" (McRae 1998).[69] For this study, a clear description of women business owners is important to identify whether the eligibility criteria of mobility provisions in trade agreements are inclusive of the business and export characteristics and interests of large numbers of women.

The Industry Canada report on SME financing in Canada (2002a) found that "majority female-owned" businesses tend to have fewer employees, representing 15 percent of SMEs with fewer than five employees and only four percent of SMEs with more than 100 employees. Combining all categories of "women-owned businesses," however, shows a narrower difference between male and female-owned businesses: 87 percent of women-owned SMEs have fewer than five employees, while 81 percent of SMEs owned by men have fewer than five employees (Canadian Heritage 2002, para. 180). This apparently small difference (six percent, depending on definition of "woman-owned business" used) between male and female-owned firms is important, since the comparatively small size of women-owned businesses is often suggested as an explanation for why women-owned firms are less active in exporting compared with male-owned firms. If the difference in firm size, based on the number of employees, is not overwhelming, there may be other explanations for the difference in export activity.

Analyses of women business owners may blur distinctions between business owners, entrepreneurs and the self-employed. This can present difficulties, since the data for each group may not be comparable. We know more about the characteristics of self-employed women, but do not know whether we can extrapolate from that data to make inferences about women business owners. One study of small businesses in Western Canada integrates these categories. It defines a "small business" as an enterprise with fewer than 50 employees, yet also includes enterprises operated by self-employed persons who have no paid employees. Using that definition, the study finds a high proportion of women entrepreneurs and SME owners (Chambers and Rylka 2001).

Export Activity

To what extent are Canadian women service providers and women business owners in general engaged in exporting? Again, sex-disaggregated data are difficult to obtain. The study, *Beyond Borders: Canadian Businesswomen in International Trade* (Orser et al. 1999: Preface), drew attention to the lack of any national database of women-owned firms that export, and estimated there were "8,600 to 34,400 Canadian businesses in which a woman owner makes export decisions." The WBOC study found that 31 percent of its respondents were involved in international trade; the Industry Canada survey on financing of SMEs (2002a), estimated that eight percent of majority women-owned SMEs export, compared with 11 percent of majority male-owned SMEs. (The report did note this figure falls within the margin of error of the survey.) Studies consulted on self-employment did not inquire into export activity.

While women workers, self-employed women and women-owned businesses are predominately located in the service sector, some studies indicate that women exporters are predominately manufacturers: Beyond Borders (Orser et al. 1999: 10) concluded that 76 percent of respondents were in manufacturing, compared with 22 percent in services, and quoted a Canadian Federation of Independent Business study of its members that found that manufacturers were most likely to be export oriented (more than 50 percent). Riddle, however, estimated that over 44 percent of women in services engage in exporting.[70] The discrepancy may be due to sampling, or different aggregations of sub-sectors.

One potential source of information on women exporters is WIN Exports (World Information Network for Exports), a computerized database of Canadian exporters that can be accessed only by DFAIT trade commissioners and by some Team Canada Inc. partner departments. While it can be searched for women-owned businesses, the database is created through self-registration by firms. Studies and interview reports suggest that women-owned businesses may be less likely to take the time to search government Web sites[71] and, presumably, register on electronic networks, so the sample may be biased. The database has not been used to survey women exporters. WIN Exports has recently been replaced by a "virtual trade commissioner." While clients are required when registering to designate a "title," the form does not request sex-disaggregated information.[72]

While DFAIT has taken several steps to address the interests of women exporters,[73] the Department's virtual consultations with service exporters on GATS did not disaggregate results by sex.

Labour Mobility Issues Identified by Women Business Owners

The perspectives discussed in this study of Canadian women business owners arise from interviews with leaders of two associations of women entrepreneurs, researchers involved in the Trade Research Coalition, which produced the Beyond Borders study (Orser et al. 1999), two women who are members of federal government consultative committees and several women business owners who engage in exporting.

We were not able to find any literature on Canadian women business owners' views on labour mobility, nor did we find submissions or position papers on this topic that had been prepared by women business owners.[74] One potential source of information is the report on the 2000 GATS virtual consultations conducted by DFAIT (nd-c). However, that mechanism did not provide for sex-disaggregated data. Concerns raised by respondents to that survey included the following.

- They had difficulties getting entry visas to enter export markets once they had a contract in a foreign country (cited by 21 percent of respondents).
- There were difficulties in getting work permits (21 percent).
- Buy-local requirements existed (74 percent).

- The short-term entry of services exporters into foreign markets is key to promoting business activities. The main reasons for temporary business travel cited were meeting with potential clients or partners (26 percent), speaking at or attending a conference or seminar (22 percent), delivering a service to clients (19 percent), reporting to clients on contractual work (13 percent), performing after-sales service (12 percent), setting up a local office (4 percent).[75]

The women interviewed reported that travel was key to their business. They travelled frequently to meet potential and existing clients, build their corporate profile, deliver a service, and participate in conferences and trade shows (networking).[76] One study (Riddle 1999) of women service exporters found that over half said they need at least two visits to a market to develop business or deliver the service. Time is very important for small businesses and is a particularly scarce resource for women. Interviewees reported it can take a long time to get travel clearance. One person felt that establishing common standards for how long it takes to process forms would be helpful.[77]

Most interview subjects reported on business travel to the United States. Almost all mentioned time factors when asked about problems encountered when travelling across international borders on business: time waiting at the border if crossing by land, time to obtain information about travel documents, time away from family. There were no perceptions of gender differences at the border, although most recalled "hassles" with the INS, particularly if they stated they were travelling to the United States as a speaker at a workshop or conference. Several observed that since 9/11, male companions seemed to experience more difficulties at the Canada–United States border. The main complaint was difficulty in obtaining the necessary information: Canadian government Web sites were felt to be confusing, and the language bureaucratic. There were some complaints about arbitrary treatment by U.S. officials. Some interviewees reported receiving conflicting information from Canadian and U.S. authorities on visa requirements. Another cited difficulties in getting clear information on the economic needs test when her company wished to bring in trainers from the United States.

Two respondents reported difficulties with travel to countries other than the United States where their credentials might be questioned, because they were women, or where, as a woman, it was difficult to obtain a letter of introduction. In both cases, they concluded the market was not worth the time to pursue personally.

In general, concerns cited had to do with access to clear, accurate information.[78] Indeed, the interviews revealed a surprising lack of awareness about the temporary entry provisions related to trade agreements, particularly in the case of NAFTA, which has been in place for a decade. Coping strategies of individuals included cultivating networks with government officials through participation in committees and other consultative bodies so they could telephone or e-mail an individual directly for information. Some felt that entrepreneurs who lived far from major urban centres would encounter more difficulties obtaining information (since there would be no consulate or Canadian government office in their area), or obtaining visas (since they would have to send their passports through the mail for visas — considered risky and could be a lost business opportunity).

Linked to the need for easy access to clear, concise information is the issue of time. All women interviewed for the study raised concerns about time constraints that owners of small businesses and, in particular, women, experience. Acute time pressures translate into business owners' desire for clear and concise information on requirements for travel documentation and, ideally, consistency in trade rules on temporary business travel in regional and multilateral regimes. Hunting through government Web sites to obtain visa information was felt to be too time consuming. Women reported they would look first to a trade magazine for information, or would want to know whom to telephone. One reported investing in detailed consultations with border officials before she arrived at the border to ensure that her documentation was correct, thereby avoiding delays.

There were differing views on broadening the list of professions covered by NAFTA and other trade agreements. There were also different perceptions of categories that are actually included. For example, when questioned specifically on whether categories should be expanded, some argued for including trainers, since many women are engaged in that service. Another noted that under NAFTA, if a Canadian supplier has installed a product in the United States, and its expertise is needed to train people to use it, the Canadian supplier is able to enter the United States.

Perspectives from NAFTA and GATS Travel Data

The provisions relevant to labour mobility in NAFTA are contained in Chapter 16 on the temporary entry of business persons. The chapter states the rules aiming at facilitating the entry of four categories of workers and business peoples from Mexico, Canada and the United States: business visitors, traders and investors, intra-company transferees and professionals.

As reported in the discussion on the use of NAFTA "visas," an actual paper document, or visa is not necessary for most Canadian business travellers to the United States. Table 4 (NAFTA visas issued to Canadians by the INS) suggests that about 30 percent of NAFTA visas were issued to women in 2001. However, a closer look at the data, compared against other visa categories, suggests the data are inconclusive. The INS data report that there were 169,417 Canadian "non-immigrants" to the United States in 2001, of which only 2,438 (about one percent) were women business visitors whose entry was facilitated through NAFTA provisions. Even fewer (1,255) were treaty traders and investors (Table 4). While the number of treaty traders and investors is small, women did account for about one third of all visas issued under that category. Since INS data count the number of authorizations, not number of people, we do not know whether more women than men made one trip, or whether a smaller number of women or men made many trips across the border.

While the number of interview subjects was small, none of those interviewed reported being aware of taking advantage of NAFTA business travel facilitation mechanisms. Several reported having dual citizenship (Canada/United States), others stated they simply refrained from stating they were travelling on business. Others reported they found the NAFTA provisions "too big a headache" to use. It is possible that those interviewed were unaware that the questioning they received by border officials was for "visa issuing" purposes, or

they indicated their visit was for less than six months, and it was therefore not documented by U.S. officials.[79] As border crossings become increasingly scrutinized in the post-9/11 period and customs and immigration officials undergo further training, this somewhat relaxed approach may change.

Participation in Consultative Mechanisms

Women service providers and business owners more generally do not appear to be well represented in the Canadian government's consultative mechanisms. For this study, we looked at the Services SAGIT, where four of the 20 members are women, none specifically representing "business women" or a business women's association, or gender expertise. (In an interview, one member volunteered that out of personal interest, she tended to bring this perspective.) The transportation, financial services, engineering and architecture sectors are well represented, as are mainstream business and professional associations (although not nursing associations). One study (Riddle 2002: 2) on services exporters noted that in Canada, "the interests of very small and micro service firms are seldom heard (during negotiations), in part because they don't have staff time for extensive government consultations and in part because they are often assumed not to be exporting." That study found that almost 90 percent of Canadian service firms fall within the category of micro or very small.[80]

The DFAIT consultations (nd-c) on GATS included e-mail questionnaires and cross-country meetings with stakeholders. It is not possible to know how many women business owners participated in the electronic surveys, as the results were not disaggregated by sex. These consultations were held in collaboration with the provincial and territorial governments. An examination of the invitation lists shows that mainstream business umbrella organizations such as the Canadian Chamber of Commerce, Canadian Federation of Independent Business, several municipal boards of trade, and The Alliance of Manufacturers and Exporters, made representations before these meetings. Several businesswomen's organizations were contacted.[81] However, none appears to have attended the sessions (DFAIT nd-f).

There were no representatives or spokespersons from women's business organizations listed among witnesses in the 2002 hearings by the Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade on the new round of the WTO negotiations, although larger umbrella business groups, such as the Canadian Chamber of Commerce, the Council for International Business and The Alliance of Canadian Manufacturers and Exporters made presentations. Interestingly, the focus of the discussion on services addressed potential impacts of the new round on public provision of health, education and social services, sectors where self-employed women and women business owners are substantially located.

Industry Canada maintains an ongoing dialogue with stakeholders, such as the Federation of Canadian Municipalities, the Canadian Manufacturers and Exporters Alliance, the Canadian Chamber of Commerce and the Canadian Federation of Independent Business.[82] Women, however, according to interview subjects, tend not to participate in these associations to the same extent as men, perhaps because their business interests are not well represented, or because women may feel uncomfortable in the largely male-dominated environment.[83] Other

interviewees volunteered that women are too busy to participate in business associations unless they address an issue that directly affects their own business.

Some key umbrella businesswomen's associations do not appear to have been contacted: the Foundation of Canadian Women Entrepreneurs, Women in International Trade – Ontario (OWIT) and the Canadian Association of Women Executives and Entrepreneurs (CAWEE). Leaders interviewed from OWIT and CAWEE indicated their organizations were not engaged in policy or advocacy work, partly because these are not priority concerns of their membership. On a more practical note, they emphasized that their members are extremely busy; businesswomen are interested in the networking aspect of associations, not policy. The 1998 literature review on women in international trade also speculated that women may devote less time to networks or business associations than men. The women's business associations contacted for this survey also did not appear to have any staff: most did not return phone calls or e-mail messages. One former association executive said she was able to keep somewhat abreast of policy issues only because a fellow board member had a personal interest in the policy process and would vet voluminous government documents for her.

Participation lists for government consultations suggest that with the exception of the larger umbrella business organizations (Canadian Chamber of Commerce, boards of trade, Alliance of Manufacturers and Exporters), most business interests are represented by their respective trade associations. A separate study would be required to investigate the extent to which women professionals and business owners participate in those bodies and the extent to which gender considerations are reflected in those organizations' briefs. Studies on women's participation in associations suggest some gender differences. A study on self-employment in Canada looked at membership by the self-employed in associations. It found that about one quarter are required to belong to an association (professional, occupational or trade), but proportionately more men than women have this obligation. The incidence of this requirement is much greater for those in managerial or professional occupations, and those who earn $60,000 or more, categories where men are more present than women (Delgage 2002).

Conclusions

This case study illustrates the perennial problem of gaps in available sex-disaggregated data to support gender analyses. It also raises questions regarding consultation and participation of women, in particular gender experts, in the government's trade policy-making mechanisms, and the potential for sectors or issues of concern to women business owners to be neglected as a result.

Our conclusions echo recommendations from a 2001 UNCTAD expert meeting that addressed GATS and labour mobility. That report (UNCTAD 2002) called for:

- better collection, classification and analysis of statistics and qualitative data to capture women's work in all the services sector (with and without market value), as well as the interlinkages generated in other sectors;

- promoting productivity in services, as well as negotiating skills (since women are engaged substantially in services);
- in the area of multilateral and regional negotiations, attention to the services sector through the four modes of supply (in particular, health services, education services, and cultural and recreational services);
- *enhanced participation of women in policy* and decision making; and
- policy-oriented studies on gender impacts of liberalization of the services sector.

Definitions

In surveying the literature on Canadian women business owners generally, we were struck by the continuing lack of a clear definition of what is meant by a "woman business owner." The issue is not just semantics: greater precision is needed to capture the characteristics of target populations. We noted a tendency in government documents to blur distinctions between business owner, entrepreneur and self-employed, a problem also noted at a 2001 OECD conference on women entrepreneurs, which pointed to the need to distinguish between:

- all women entrepreneurs and women entrepreneurs in small and medium-sized enterprises of a particular size, and whether "SME" is a fine enough category to capture the characteristics of women-owned businesses, particularly those in the services sector;
- all women business directors and quasi-directors (including associates working in the business, spouses helping with the business, paid or unpaid); and
- women with entrepreneurial values and all women who are the legal owners/managers of businesses (Letowski 2001).

Related to the need for greater clarity is the need for a much better understanding of gender differences in the characteristics of women service providers and women business owners more generally. For example, what are the implications for government support programs targeting women business owners of the greater likelihood of care responsibilities by women business owners (usually for children or parents)?[84] Are there differences in training and prior experience of women and men business owners that might have a bearing on decisions to export: were they employees in larger corporations (with business networks, marketing and perhaps export skills) or mainly engaged in unpaid work?

Data

Although this case study would benefit from perspectives from a broader sample of women business owners, the key constraint to identifying needs and impacts is the lack of easily accessible data on Canadian women service providers and their export activity. The lack of sex-disaggregated data makes it difficult to identify potential gaps in government services for women-owned firms, ensure equitable representation in consultation mechanisms, and target government services and communications initiatives.[85] In the absence of such data, it is difficult to evaluate the contribution of labour mobility agreements to their export performance, or, indeed, whether further liberalization of these provisions in NAFTA or GATS is a key policy concern for women service providers and business owners. Industry

Canada's Canadian Company Capabilities database collects export data and could include a field asking the sex of the owner, as well as other equity groups, so a finer analysis of data would be possible.[86] One difficulty is that this database is created through self-registration, which may contribute to under-representation of women service providers. The Statistics Canada Business Register could include more fields requesting registrants to identify by sex.

There are concerns with the apparent reliance by federal government departments on survey data on women business owners, particularly when data sets are collected with the aid of public funding, but are not available for further analysis by other researchers.[87] Reliance on survey data also raises problems of potential bias in results when responses by business owners in the goods and services sectors may be disproportionate to the actual size of the sector.[88] In addition, substantial time and financial expenses are incurred to identify and survey individual Canadian women business owners. It might be more efficient to include fields requesting information on the sex of the business owner in all documents filed with the government.

Constraints with respect to comparability of data on NAFTA work authorizations collected by American and Canadian authorities make a gender analysis of actual use of these mechanisms difficult. We do not know whether different groups received authorizations for different lengths of time, or whether women travel to the United States for business purposes as frequently in the year as do men.

Consultation

Our gender analysis framework ranks participation in consultative mechanisms as an important gender equality indicator. Women service providers and "women business owners" as a category do not appear to be well represented on the Services SAGIT, nor did this group appear to make efforts to participate in cross-Canada consultations or parliamentary committee hearings. We do not know what feedback women business owners may have provided to DFAIT's electronic consultations.

Unlike nurses, whose interests were advanced by professional associations and trade unions, the views of women service providers and women business owners, who are unorganized, were notably absent from official documents. Nor do they appear to be well reflected in government negotiating positions, which emphasize sectors where men are substantially located. In light of the weak infrastructure observed for associations of women entrepreneurs that could generate surveys of members or produce policy documents, and the businesswomen's acknowledged disinterest in participating in electronic surveys or focus groups, how then are issues or gaps pertinent to that group to be made visible?

To begin, analyses are needed based on a good database of sex-disaggregated data on women's economic activities. That data could be further disaggregated by race, ethnicity and other target groups. In light of the increasing trend of women to move into self-employment, more information and analysis are needed on questions related to government programs designed to support businesses. What were the women doing before moving into self-employment? Were they experienced corporate managers and executives, laid-off workers or women re-entering the work force after a leave for child or parental care? What is their export

activity (or intention to export)? Sex-disaggregated data on actual participation in government export promotion and business support programs would reveal the trends.

Government may need to consider alternatives to existing consultation mechanisms that favour established, old-boy networks and may be reinforcing bias. These could include targeting information and queries to sectoral women's business associations (film, communications, technology, for example) and promoting government services in trade, as well as government publications. It could also include proactive nominations of women in sectors that are not well organized for government consultative mechanisms.

As the experience with the Trade Research Coalition and other initiatives in the 1990s seems to suggest, ad hoc approaches to addressing barriers to women entrepreneurs and women in international trade can be difficult to sustain. Lead departments could consider steps to ensure a longer-term approach to promoting women's economic activities. The Prime Minister's Task Force on Women Entrepreneurs drew attention to the need for better co-ordination of government programs for women entrepreneurs and visibility for Canadian women entrepreneurs, recommending creation of an office of women's business ownership and a women's business advocate (Prime Minister's Task Force 2003). While the question of quotas is controversial, the existence of a minimum participation rate by women in trade missions, export awards, etc., could reinforce demand for sex-disaggregated data and databases on exporters, as well as linkages to associations of women in business.

6. KEY FINDINGS AND RECOMMENDATIONS

Our gender analysis of the two labour mobility agreements (NAFTA, Chapter 16 and GATS, mode 4), was based on a simplified gender analysis framework we felt could be workable for government departments involved in trade policy making in Canada. Our analyses of the agreements themselves and closer investigation into the use and impact of the provisions on two groups: nurses and women business owners, resulted in three overall recommendations, summarized below. Key findings from each chapter of the study are also summarized.

General Recommendations

Recommendation 1: A recurring constraint the research team encountered was the absence of sufficient sex-disaggregated data to support a rigorous gender analysis. The lack of such data suggests some weakness in the government's commitment to gender equality.

With respect to international statistics, we suggest the following.

- Canada should discuss, with NAFTA partners, mechanisms to make data on movement of temporary workers more uniform, develop consistent terminology, and expand data collected to include the duration of a visa, by sex. These issues could also be discussed in the context of bilateral agreements such as the Canada–Chile Free Trade Agreement and the FTAA.

- More detailed sex-disaggregated data on temporary workers coming into Canada are required, in particular on the professions of men and women who receive "visas" as temporary workers.

Regarding Canadian data, we suggest the following.

- There is a need for better sex-disaggregated data on Canadian firms and exporters to identify where women business owners are located, evaluate the use of existing government support mechanisms by women and men business owners, and target priority areas for future initiatives. These data are necessary to support gender-aware impact assessments of trade agreements over the longer term. In addition, these data are particularly important in light of the low representation of women business owners in government consultation mechanisms. Better data on service providers are especially needed.

Recommendation 2: The Government of Canada should take steps to enhance the participation of women and gender experts in trade policy making.

Governments agreed in the 1995 Beijing Platform of Action to "seek to ensure that national policies related to international and regional trade agreements do not have an adverse impact on women's new and traditional activities." The Federal Plan for Gender Equality (SWC 1995) elaborates on the Canadian government's objectives to implement gender-based analysis throughout federal departments and agencies. While the Government of Canada has made

efforts in recent years to open the policy-making process related to trade, gender equality has not been at the centre of these changes.

With respect to women business owners and exporters, the government could be more proactive in seeking views from women's groups, by specifically soliciting input from associations and networks of women business owners and entrepreneurs. Women and men who own their own businesses, almost by definition, are not likely to be much interested in government policy making, unless a policy has a direct impact on their business. Thus, consultation strategies that rely on business owners to engage proactively in Internet-based mechanisms may fail to achieve the desired results. Government departments may need to provide some resourcing for businesswomen's groups and gender experts to provide analyses.

In addition, the membership of sectoral advisory groups (SAGITs) and other consultative mechanisms could include gender experts. More generally, the number of women members with a mandate to represent women business owners could be increased. The newly created Academic Advisory Council, which has a mandate to discuss broad policy issues related to trade, could include members with specific expertise in gender analysis and the gender dimensions of trade.

The research team observed many differences in the engagement strategies with respect to the labour mobility agreements adopted by the nurses and women business owners. Nurses are organized into unions and professional associations, which have some capacity to invest in researching government policy and preparing formal submissions. The associations of women business owners tend to focus on networking opportunities and professional development for their membership. They do not have the capacity to follow policy debates and write briefs. A more detailed gender analysis of the research and lobbying capacity of different sectors in the Canadian economy could contribute to a deeper understanding of the political economy of Canadian trade policy.

Recommendation 3: The federal government should establish a formal mechanism to ensure gender equality is addressed as part of the interdepartmental policy-making process.

The approach adopted in this study did not directly address the question of whether international trade policy is a mechanism for economic growth that benefits women equally with men. Our analysis, however, suggests the processes by which policy is developed at present do not advance the Canadian government's gender equality objectives. We found no formal entry point in the policy process where the implications for gender equality are examined. For that matter, there does not appear to be any gender analysis of the impact of trade agreements in general. Such analysis should be undertaken early in the internal process, when the Canadian government's positions and views are being developed. This analysis should be a continuous process, since negotiations under the WTO and in the FTAA processes are ongoing. In addition, an ongoing monitoring of implications of the actual implementation of agreements is key.

A simple gender analysis framework, such as that developed for this project, could be used. Responsibility for the analysis should not rest with Status of Women Canada but, consistent with the government's own gender quality objectives, with the respective departments involved in the specific policy area.

Summary of Key Findings and Recommendations by Chapter

Chapter 1

The gender analysis framework set out why such analysis is important: it helps to reveal the linkages between trade liberalization and the domestic economy, to inform policy makers how changes in trade policy may both advance and undermine other public policy priorities, and to ensure that trade liberalization and complementary policies consider gender-based differences, so women are able to benefit from new trade opportunities. This analysis is needed to ensure Canadian trade policy will be consistent with gender equality objectives as set out in the federal government's Plan for Gender Equality.

Since the adoption of the Beijing Platform of Action, several international organizations (such as APEC, UNCTAD and the Commonwealth Secretariat) and national governments have taken up initiatives that could help make trade agreements contribute to gender equality. The Canadian government has been involved in several gender mainstreaming initiatives, including funding a series of studies on gender and trade, of which this report is one.

The labour mobility provisions in trade agreements bring trade into the domestic arena of immigration, labour market and social policies. A gender analysis of arrangements affecting the cross-border movement of service providers is important since the majority of Canadian women work in the services sector, and women form the majority of service employees. In addition, women's businesses are substantially located in the services sector. Moreover, such analysis is timely as there is growing pressure from developing countries for further liberalization in this area as part of the ongoing WTO negotiations.

The gender analysis framework sets out four components to consider: the content of trade agreement provisions, the potential impacts of the provisions, available sex-disaggregated data, and the involvement of women in consultation mechanisms and the policy-making process. Several questions and issues related to each component are spelled out for use in the subsequent chapters of this report. For instance, are the provisions overtly gender biased? Are women employed in the sectors covered by the provisions? Who has used the NAFTA and GATS provisions? Who participates on government advisory bodies relating to these areas?

Recommendation 4: The government should apply this methodology in ongoing trade negotiations, for example in the current negotiations on trade in services under the proposed Free Trade Area of the Americas.

Recommendation 5: For a more comprehensive gender analysis, further work is needed to consider the impacts of trade-induced changes in production, employment and wages on consumption patterns, and on time use, by gender.

Chapter 2

The content analysis of labour mobility provisions in trade agreements involved a review of the provisions in NAFTA Chapter 16 on the temporary entry of business persons and GATS mode 4. The NAFTA provisions remove the prior approval procedures that are otherwise required to obtain a temporary work permit for four categories of business persons: business visitors, traders/investors, intra-corporate transferees and certain categories of professionals.

The NAFTA labour side agreement is a mechanism for promoting 11 principles through national labour laws, for addressing disputes in these areas, and for encouraging more general co-operation on labour issues. Some cases have concerned the treatment of migrant workers and gender discrimination, but the agreement has lacked the tools to enforce any changes. To date, there has been little discussion in the side agreement of the NAFTA labour mobility provisions, though there is clearly potential for it to address instances of gender discrimination that may arise.

The GATS labour mobility provisions and related individual national commitments are more limited than those in NAFTA, as they are confined to services and do not include general provisions for entry facilitation. Where countries have made specific commitments, they tend to be limited to higher skilled, intra-company transferees, and subjected to economic needs tests. For its part, Canada has commitments for three categories (business visitors, intra-corporate transferees and nine categories of professionals) with time periods shorter than under NAFTA. There are no particular provisions for spouses of professionals entering the United States, but the Canadian government has made a number of changes that make this easier for spouses entering Canada.

Using available sex-disaggregated data for employment by occupation, we found that women could benefit as much as men from the list of professionals covered under NAFTA. For some categories of health professionals, women are dominant while, overall, women represented 48 percent of workers in the occupations for which data are available. In the case of GATS, women accounted for about a quarter of the categories on which Canada has made commitments and for which data are available. For categories on which Canada is now seeking concessions from other countries, women account for about a third of the workers in categories for which data are available. However, it would be important to consider whether women are employed in those types of companies that are most likely to take advantage of these provisions. (Women business owners are more likely to operate very small businesses.) In the case of intra-corporate transferees, the focus on management and executive positions, where women are less represented, suggests women will be less likely than men to take advantage of these provisions under NAFTA and GATS. Finally, in the case of traders and investors, the emphasis on substantial amounts of trade and investment might make it more difficult for women entrepreneurs to use these provisions as most of their businesses fall into the smaller categories.

There is little research or evidence on how the increased flow of temporary skilled workers has affected domestic labour markets.[89] Some work suggests there has been wage compression and labour displacement in Canada, with decreased bargaining power and deskilling through lower incentives for training as turnover rises. But there is no available evidence that this has been the

result of increased movement of people as a result of NAFTA or GATS labour mobility provisions, let alone that these movements have affected women more than men.

Recommendation 6: It is important to begin tracking the impact of NAFTA- and GATS-facilitated labour mobility on employment and wages in the Canadian labour market, especially for professionals.

Recommendation 7: Brain-drain costs (and benefits) resulting from increased outward (and inward) labour mobility need to be monitored.

Chapter 3

The data analysis underlines the need for improvements in data collection including harmonization of methods used by the three countries. For instance, the United States counts the number of visas issued whereas Canada counts the number of people issued visas. Canadians have accounted for the highest number of visas for temporary workers issued in the United States, and this number has grown in the last few years, with the majority being NAFTA professionals. In Canada, the United States is the leading supplier of temporary foreign workers, though levels have not changed much in recent years.

The number of NAFTA visas issued to Canadian professionals in the United States rose sharply in the 1990s to reach 92,000 in 2001. In addition some Canadians took advantage of other visas (they were issued 13,000 H1B and 5,000 H2B visas in 2000.) Some 11,000 U.S. citizens received NAFTA visas in 2001, a 50 percent increase from 1994, and many chose not to apply for NAFTA visas. In Mexico's case, there has been an increased flow of professionals to Canada, though levels are still quite low, and the numbers seeking visas in 2001 in the United States were less than a quarter of the quota allowed.

The sex-disaggregated data show that women account for about a quarter of temporary Canadian workers in the United States — below the third recorded in 1994. In the early years, women accounted for roughly half of all NAFTA visas issued to Canadians; this fell to only 30 percent in 2001. This growing gender gap may reflect increased U.S. demand for Canadian professionals in the information technology sector, in which women tend to be less well represented (as discussed in Chapter 3). Another interesting characteristic is that the majority of Canadian women issued temporary visas in the United States are 25 to 34 years of age, whereas men tend to be older. Among U.S. and Mexican temporary workers in Canada, women are also a minority (there is no information by age).

Data by profession is uneven, with the profession of Canadians working in the United States generally not being reported. For 2001, the available data show that for women the most important category for NAFTA visas was executive, administrative and managerial, followed by registered nurses and computer scientists; men shared the same first and third categories with engineers ranking second.

Recommendations emerging from the analysis include the following.

Recommendation 8: There are several ways in which the data on NAFTA visas could be improved — the scope and way the data were collected, and availability to the public. These are issues that could be discussed further in the NAFTA Temporary Entry Working Group. For example:

- The United States should move from a visa count to a head count in its data collection.[90]
- Visa applicants should be required to enter information on their profession. These data should be entered electronically to avoid errors of interpretation.
- Have data on the length of stay, age of workers and industrial sector of intra-corporate transferees.
- Governments should expand the staff available to respond to requests for data from within and outside government. In addition, these data should be made available on official Web sites.

Recommendation 9: More research is needed to determine the various reasons why women are less frequent users of NAFTA visas.

Chapter 4

The case study focusses on nurses' labour mobility for several reasons: this is a sector where there is growing migration globally, raising questions about the impacts on health systems; nursing is the most feminized profession in Canada; the number of Canadian nurses moving to the United States has grown, raising questions about the impact of NAFTA; nurses are represented by well-structured regional and national organizations; and a large number of nurses are moving to Canada from other countries.

Registered nurses are one of the professions included under NAFTA for which the labour market test has been removed, allowing nurses from Mexico and the United States to enter Canada on a temporary work permit, if they have a signed job contract, a provincial licence to work as a nurse, and they pass the usual health and security requirements for immigration. Similarly, it has become easier for Canadian nurses to obtain visas to work in the United States. Canada has not made comparable commitments under GATS mode 4, however.

The cuts to full-time nursing positions and other cuts in provincial health care budgets led to deteriorating working conditions in the early and late 1990s, and resulted in many Canadian nurses seeking employment outside the country. There is no single data source for the number actually working abroad; nonetheless, various indicators suggest this is growing. For example, in the first half of the 1990s, some 2,400 Canadian nurses a year requested verification of their credentials so they could work in the United States; in the second half of the 1990s, this rose to some 3,700 a year.

The data on NAFTA visas issued to professionals are somewhat unreliable, as discussed in Chapter 3. But a survey of Canadian nurses in the United States found the majority used NAFTA visas to enter. Most left Canada, because of deteriorating labour market conditions

(downsizing and a lack of job opportunities). Nurses' associations argue that these domestic factors make it difficult to isolate the impact of the labour mobility provisions.

The NAFTA provisions, however, were not associated with increased numbers of American or Mexican nurses working in Canada. Many foreign nurses have settled in Canada under regular immigration policies, the Live-in Caregiver program and special provincial nominee programs. A proposal for a temporary workers program for nurses was dropped after initial consideration. In the early 1990s, as many as 1,400 foreign nurses registered annually in Canada, though in the later 1990s the number fell to 800 annually.

Despite the importance of nursing mobility to Canadian women and to the health care system, there is no nurses' representative in the SAGIT for the services or health sectors. Some nurses' associations have been involved in ad hoc consultations during which they voiced concerns (for instance that Canada's trading partners might want to put Canadian regulations for health on the negotiating table, which could affect the associations' capacity to certify nurses and protect the public). But some of the groups interviewed perceived these consultations as inadequate given the issues at stake. Most wanted an opportunity for earlier engagement and with more detailed briefing materials being made available to them.

On the basis of these findings, the chapter recommended the following.

Recommendation 10: To address the challenges of nursing shortages, the federal and provincial governments should develop a comprehensive human resources strategy (with improvements in training, remuneration, other working conditions, etc.) rather than liberalizing labour mobility provisions.

Recommendation 11: A temporary workers program outside the framework of trade agreements will not resolve Canada's needs while it could exacerbate the shortage of skilled health professionals in some developing countries. (In fact, many groups suggest Canada should adopt guidelines against active recruitment of nurses from such countries.)

Recommendation 12: The government should not accept any negotiations on domestic regulations in the health area.

Recommendation 13: The Department of Foreign Affairs and International Trade and other departments should continue their efforts to develop meaningful consultation mechanisms on trade policy, including the possibility for nurses' groups and other health workers to be represented in the SAGITs. Our study noted a desire by nurses' groups to be involved from an early stage in the policy process.

Chapter 5

The case study on women business owners in Canada found that a large proportion of women business owners are involved in services: wholesale/retail, professional services, finance/insurance/real estate and business services. Data on distribution among sectors, and the degree of actual or potential interest in trade, are uneven as a result of varying definitions

and survey methodologies. Nonetheless, available evidence makes it clear a significant number of women business owners are involved in exporting services.

For women exporters of services, short-term entry to foreign markets is important to promote their business: at least two visits are often necessary to conclude a contract. However, the extent to which the labour mobility provisions in NAFTA and GATS facilitate this travel is unclear. Immigration data are inconclusive, and sex-disaggregated data on exporters in all sectors, including services, are not easily obtained for evaluation. We also found some confusion in official documents and studies on how "woman business owner" is defined, leading to difficulties in interpreting data.

A number of concerns were identified: a disinclination by women business owners to rely on government Web sites as a source of information, at a time when governments are increasingly looking to Web sites as a timely and cost-effective way to communicate information; reports of arbitrary treatment by American border officials; and conflicting information from American and Canadian authorities on visa requirements. Inconsistencies between terms of NAFTA, GATS and a potential FTAA agreement were also irritants.

In practice, many Canadian women business visitors do not require visas for the United States. This may explain why the data (discussed in Chapter 3) show that there was relatively little use by Canadian women of the NAFTA visas for business travellers and traders/investors. Some interviewees did, however, suggest the inclusion of trainers in the NAFTA list of professionals would be helpful, since this is an area where many women are engaged.

Government capacity to respond to women business owners' needs in this area is limited by a lack of consistent definitions and sex-disaggregated data, research and consultation with this group. There is still inadequate data on women business owners involved in the production of tradable services. Not only is it important to know who they are, but also their experience (e.g., whether they previously corporate managers, or self-employed) and constraints, particularly time considerations, to ensure policies respond to their needs. There is a dearth of research in the area of health care services despite the importance of this sector to self-employed women.

Consultation with women business owners on services more generally, let alone on mobility issues, is constrained by the absence of input from well-organized associations of women business owners. One difficulty may be that the category "woman business owner" is too general to be genuinely useful. It may be more realistic to turn the focus to women business owners in specific sectors, for example, services. However, women as a group represent a substantial part of the business community. The government could do more to ensure their voices are heard. At present, there are no representatives of business women's associations in the Services SAGIT, for instance.

Recommendations emerging from this case study include the following.

Recommendation 13: Canadian government business databases (e.g., Industry Canada's Canadian Company Capabilities database, Statistics Canada's Business Register) should

always request information on the sex of the business owner. So should data on participants in government export promotion and the use of business support programs, including the virtual trade commissioner service. Similarly, any request for inputs to consultations should require this information, to facilitate gender analysis of responses.

Recommendation 14: In view of the strong presence of women in these sectors, research is needed on potential exporting interests of women business owners in the health, education and social services sectors, as the future of trade rules governing these sectors (notably the scope of liberalization being requested of others) is under intense debate.

Recommendation 15: The government needs to engage in more deliberate targeting of women business owners in its consultations. This could be done by directing queries to sectoral women's business associations where they exist, and through nominating women in sectors that are less well organized onto government consultative mechanisms. The recommendations of the Prime Minister's Task Force on Women Entrepreneurs for an office of women's business ownership and a women's business advocate are testament to the relative invisibility of this group in government policy and structures.

Recommendation 16: Setting minimum participation rates for women on trade missions and in export awards, for example, could reinforce demand for sex-disaggregated databases and build linkages to associations of women business owners and entrepreneurs.

APPENDIX A: INTERVIEW QUESTIONS FOR GOVERNMENT OFFICIALS

1. **Identification** of interview subject -- government officials

Name
Name of organization
Sex (m/f)

How long in that position
Previous related work experience
Role in labour mobility policy-making process (describe briefly relationship to other government mechanisms)

2. NAFTA

Content and implementation of NAFTA's Chapter 16

What are the **most important issues** related to the implementation of these provisions?

For example, mutual recognition issues.

Has there been pressure from women's business organizations, professional associations, etc. to add categories?

What are the opportunities and/or barriers to adding those categories?

Let's go back in time:
Why were professionals included as a category? What criteria determined which professions are included in the Agreement? What were Canada's objectives when negotiating these provisions? What are they now?

Questions related to the policy-making process

Which **government agencies** are involved in Canadian discussions on labour mobility issues under NAFTA?

What is the role of your organization in this process?

Outside the government agencies, who are your main **interlocutors** for policy discussions on NAFTA labour mobility agreements?

How is that consultation process managed (e.g., through professional associations, government officials or committees, SAGIT (criteria for selection of SAGIT members)?

Mechanisms

How is information on current government initiatives **disseminated** (government Web site, professional associations, etc.)?

How is input from the consultation process **integrated** into Canadian negotiating positions?

How are Canadian gender equality objectives (commitments) integrated in this process?

Mechanisms for gender equality

Do you think there could be **improvements** in the consultation/communication process? How?

3. GATS mode 4

Questions about the content of GATS

What was the **Canadian objective** on labour mobility during the first negotiations?

What are the objectives for the new GATS negotiations?

What determined which sectors or professions are included in the Canadian schedule of commitments? **Criteria for inclusion.**

The GATS provisions on labour mobility are **more restrictive**/narrow than those in NAFTA (focus on intra-company transferees only; limited to higher skilled services providers). Why? What limitations are placed on who may accompany the eligible business visitor (e.g., support staff, partner, dependants)? Is there scope for improvements?

Questions about the policy-making process?

Which government organizations are involved in Canadian discussions on labour mobility issues under GATS? **Is it different from NAFTA?**

What is the role of your organization in this process?

Who is consulted during Canadian policy deliberations on labour mobility agreements?

How is that consultation process managed, e.g., through professional associations, government officials or committees, SAGIT (criteria for selection of SAGIT members)?

How is information on current government initiatives disseminated (government Web site, professional associations, etc.)?

How is input from the consultation process integrated into Canadian negotiating positions?

How are Canadian gender equality objectives (commitments) integrated in this process?

Do you think there could be improvements in the consultation/communication process? How?

4. FTAA

What are the Canadian **objectives** in these negotiations? Is **NAFTA the model** for the labour mobility provisions?

Is the **policy process** for designing Canadian positions on this topic different from the one for GATS and NAFTA?

Data questions

What data are used to support Canadian discussions on labour mobility issues?

Who provides this information?

Are the data disaggregated by sex?

How are sex-disaggregated data used? How do you think they could be used?

General questions

What do you think are the priority labour mobility issues for Canada?

What would you identify as the key labour mobility issues for Canadian women?

What is the intended role of temporary worker programs in Canada's overall immigration and labour market management strategies?

Do you expect movement toward more inclusion of these programs in trade agreements?

Any other comments/observations regarding labour mobility?

APPENDIX B: INTERVIEW QUESTIONS FOR NURSES CASE STUDY

1. Identification of interviewees

Name
Name of nursing organization(s) you are a member of:
Sex (m/f)

How long in you current position?

Previous related work experience
Where did you initially train to be an RN?
Have you ever worked in another province/territory or country as an RN?
If so, where and for how long?

2. NAFTA

Questions related to the content of NAFTA's Chapter 16

What, to the best of your knowledge, has been the experience of your organization(s)/your members with the provisions of NAFTA? What are the **positive and negative aspects** of the provisions?

What do you identify as the **key issues** re: international mobility (as opposed to interprovincial labour mobility) in your field? Some possible examples might include domestic labour market impacts, downward regulatory harmonization/licensing issues, staffing levels, meaningful consultation mechanisms, the transparency of the negotiation process, MRA?

What would your organization like to see **changed** in these provisions?

Why were nurses included in the list of professions?

Questions related to the policy-making process

Was your organization involved in the design of NAFTA?

Have you been **consulted/involved** since, during the implementation of NAFTA?

How does the consultation/participation take place (e.g., through professional associations, government officials or committees, SAGIT, etc.). Could you describe this process for me? How do you receive information on current government initiatives on labour mobility (government Web site, direct contact, professional associations, etc.)?

Do you consider that your **input was integrated** into Canadian negotiating positions? How so, could you provide examples?

How are Canadian gender equality objectives (commitments) integrated in this process?

Do you think there could be **improvements** in the consultation/communication process? How?

Have you been **collaborating** with other organizations in or outside Canada on this topic (American, Mexican or transnational, i.e., the Trilateral Initiative on North American Nursing)?

3. GATS mode 4

Questions about GATS

Is your organization **interested** in the mode 4 (movement of health personnel) aspect of the current GATS negotiations?

What do you identify as the **key issues** for your organization in these labour mobility negotiations?

What are your **views and positions** regarding these negotiations?

Questions about the policy-making process

Have you been involved in the consultations process for the GATS negotiations?

If so, is it different from the one used for NAFTA, and how?

How does the consultation/participation take place (e.g., through professional associations, government officils or committees, SAGIT, etc.)? Could you describe this process for me.

How do your receive information on current government initiatives on labour mobility (government Web site, direct contact, professional associations, etc.)?

Do you consider that your input was integrated into Canadian negotiating positions? How so, could you provide examples?

How are Canadian gender equality objectives (commitments) integrated in this process?

Do you think there could be improvements in the consultation/communication process? How?

Have you been collaborating with other organizations in or outside Canada on this topic?

4. FTAA

Is your organization interested in development at the FTAA?

What labour mobility provisions would you like to see included in the FTAA?

Have you been involved in discussions/ onsultation on the FTAA?

Data questions

Do you have/keep information on the labour mobility of nurses and other health professionals?

Do you provide such data to the government in your interactions with officials?

How are sex-disaggregated data used? How do you think they could be used?

Any other comments/observations?

APPENDX C: INTERVIEW QUESTIONS FOR WOMEN BUSINESS OWNERS CASE STUDY

1. Identification of interviewee

Name
Sex (m/f)
Name of business

Type of business
Size of business (number of employees; annual revenues)
Years in operation

Engaged in services exports? (y/n)
To which countries/regions?
Number of years involved in exporting

How do you get service export contracts (referrals, from making presentations or conducting meetings abroad, etc.)?

When you export your services, how important is it to your success to be able to travel to the export market (for service delivery, client meetings, meetings with local partners, etc.)?

Participation in government consultative committee(s)
Please describe your role.
Are there discussions on issues affecting women business owners (statistics available),
What about discussions on business travel – any issues for business women?

2. NAFTA

Questions related to the content of the NAFTA's Chapter 16

(*Separate United States and Mexico as the border regulations are implemented differently.*)

Do you need to travel to the United States/Mexico for business development – attend conferences, make presentations, finalize contracts?

If you do travel to the United States/Mexico, have you had any difficulties in getting across the border for business development purposes? If yes, please explain.

Do you conduct business in the United States/Mexico?

(If yes) Do you need to travel to the market to deliver your services?

Do you require a visa for travel? If yes, have you had any difficulties in getting or using NAFTA authorization for that business travel?

Do you provide services (e.g., executive training) in Canada for persons from the United States/Mexico?

If so, have your customers had any difficulties getting visas to enter Canada in order to benefit from services from your company?

In providing for professional development for your staff, do you ever have reason to make use of trainers from the United States/Mexico?

If so, have you had any difficulties in getting authorizations for them to come to Canada?

What do you think are the main business travel issues for women business owners (lack of coverage in the "professionals" list, etc.)?

If you were to set up or staff an office in the United States, what do you think the particular issues would be for women business owners and women staff?

What would you/your organization like to see changed in the NAFTA provisions to address those issues?

Questions related to the policy-making process

Were you/your organization involved in discussions with government on the temporary business travel provisions of NAFTA?

What were the key issues/concerns you raised? (If not involved in the discussions, what issues would you like to have seen raised?)

Do you have any background documents or policy positions you could give me?

Have you been consulted/involved since, that is, on implementation or evaluation of the temporary business travel provisions?

How does the consultation/participation take place (e.g., through professional associations, government officials or committees, SAGIT, etc.)? Could you describe this process for me?

How do you receive information now on current government initiatives on temporary business travel (government Web site, direct contact, professional associations, etc.)?

Do you feel your input was integrated into Canadian negotiating positions? Could you give an example?

Do you think there could be improvements in the consultation/communication process? How?

Do you collaborate with other organizations inside or outside Canada on temporary business travel issues?

Do you think Canadian gender equality objectives were reflected/integrated in the policy-development process?

Do you think the interests of Canadian women SME business owners were reflected/integrated in the policy development process? In what ways were they addressed or overlooked?

3. GATS mode 4

Questions about the content of the agreement

Are you/your organization interested in the temporary business travel aspects in the current GATS negotiations?

What are the key issues for you/your organization/members in these temporary business travel negotiations (e.g., recognition of professional credentials, visa requirements and standards for visa issuing for temporary business travellers, gender barriers to visa acquisition in certain countries)? Please describe.

What are your views and positions regarding these negotiations?

Do you have any background documents or policy papers you could provide me?

Questions about the policy-making process

Have you been involved in the Canadian consultation process for the GATS negotiations?

If yes, is it different from the one used for NAFTA?

How does the consultation/participation take place (e.g., through professional associations, government officials or committees, SAGIT, etc.)? Could you describe this process for me?

How do you receive information on current government initiatives on temporary business travel (i.e., government Web site, direct contact, professional associations, etc.)?

Do you think your input has been integrated into Canadian negotiating positions? How? Could you provide examples?

Do you think that Canadian gender equality objectives have been integrated in this process?

Do you think the interests of Canadian women SME business owners have been integrated in the policy development process? In what ways were they addressed or overlooked?

Do you think there could be improvements in the consultation/communication process? How?

4. FTAA

Are you/is your organization interested in development of the FTAA?

What temporary business travel provisions would you like to see included/excluded in the FTAA?

Have you been involved in discussions/consultation on the FTAA?

Do you feel there has been adequate and/or meaningful consultation with SME stakeholders in the policy process?

5. Data questions

Do you have/keep information on temporary business travel of women business owners?

Do you provide this information to the government in your interactions with officials?

How are sex-disaggregated data used? How do you think they could be used?

Any other comments/observations?

Thank you very much for your time.

ANNEX A: NAFTA CHAPTER 16 TEMPORARY ENTRY FOR BUSINESS PERSONS

Article 1601: General Principles

Further to Article 102 (Objectives), this Chapter reflects the preferential trading relationship between the Parties, the desirability of facilitating temporary entry on a reciprocal basis and of establishing transparent criteria and procedures for temporary entry, and the need to ensure border security and to protect the domestic labor force and permanent employment in their respective territories.

Article 1602: General Obligations

1. Each Party shall apply its measures relating to the provisions of this Chapter in accordance with Article 1601 and, in particular, shall apply expeditiously those measures so as to avoid unduly impairing or delaying trade in goods or services or conduct of investment activities under this Agreement.

2. The Parties shall endeavor to develop and adopt common criteria, definitions and interpretations for the implementation of this Chapter.

Article 1603: Grant of Temporary Entry

1. Each Party shall grant temporary entry to business persons who are otherwise qualified for entry under applicable measures relating to public health and safety and national security, in accordance with this Chapter, including the provisions of Annex 1603.

2. A Party may refuse to issue an immigration document authorizing employment to a business person where the temporary entry of that person might affect adversely:
(a) the settlement of any labor dispute that is in progress at the place or intended place of employment; or
(b) the employment of any person who is involved in such dispute.

3. When a Party refuses pursuant to paragraph 2 to issue an immigration document authorizing employment, it shall:
(a) inform in writing the business person of the reasons for the refusal; and
(b) promptly notify in writing the Party whose business person has been refused entry of the reasons for the refusal.

4. Each Party shall limit any fees for processing applications for temporary entry of business persons to the approximate cost of services rendered.

Article 1604: Provision of Information

1. Further to Article 1802 (Publication), each Party shall:

(a) provide to the other Parties such materials as will enable them to become acquainted with its measures relating to this Chapter; and
(b) no later than one year after the date of entry into force of this Agreement, prepare, publish and make available in its own territory, and in the territories of the other Parties, explanatory material in a consolidated document regarding the requirements for temporary entry under this Chapter in such a manner as will enable business persons of the other Parties to become acquainted with them.

2. Subject to Annex 1604.2, each Party shall collect and maintain, and make available to the other Parties in accordance with its domestic law, data respecting the granting of temporary entry under this Chapter to business persons of the other Parties who have been issued immigration documentation, including data specific to each occupation, profession or activity.

Article 1605: Working Group

1. The Parties hereby establish a Temporary Entry Working Group, comprising representatives of each Party, including immigration officials.

2. The Working Group shall meet at least once each year to consider:
(a) the implementation and administration of this Chapter;
(b) the development of measures to further facilitate temporary entry of business persons on a reciprocal basis;
(c) the waiving of labor certification tests or procedures of similar effect for spouses of business persons who have been granted temporary entry for more than one year under Section B, C or D of Annex 1603; and
(d) proposed modifications of or additions to this Chapter.

Article 1606: Dispute Settlement

1. A Party may not initiate proceedings under Article 2007 (Commission - Good Offices, Conciliation and Mediation) regarding a refusal to grant temporary entry under this Chapter or a particular case arising under Article 1602(1) unless:
(a) the matter involves a pattern of practice; and
(b) the business person has exhausted the available administrative remedies regarding the particular matter.

2. The remedies referred to in paragraph (1) (b) shall be deemed to be exhausted if a final determination in the matter has not been issued by the competent authority within one year of the institution of an administrative proceeding, and the failure to issue a determination is not attributable to delay caused by the business person.

Article 1607: Relation to Other Chapters

Except for this Chapter, Chapters One (Objecti es), Two (General Definitions), Twenty (Institutional Arrangements and Dispute Settlement Procedures) and Twenty-Two (Final

Provisions) and Articles 1801 (Contact Points), 1802 (Publication), 1803 (Notification and Provision of Information) and 1804 (Administrative Proceedings), no provision of this Agreement shall impose any obligation on a Party regarding its immigration measures.

Article 1608: Definitions

For purposes of this Chapter:
business person means a citizen of a Party who is engaged in trade in goods, the provision of services or the conduct of investment activities;
citizen means "citizen" as defined in Annex 1608 for the Parties specified in that Annex;
existing means "existing" as defined in Annex 1608 for the Parties specified in that Annex; and
temporary entry means entry into the territory of a Party by a business person of another Party without the intent to establish permanent residence.

Annex 1603
Temporary Entry for Business Persons
Section A - Business Visitors

1. Each Party shall grant temporary entry to a business person seeking to engage in a business activity set out in Appendix 1603.A.1, without requiring that person to obtain an employment authorization, provided that the business person otherwise complies with existing immigration measures applicable to temporary entry, on presentation of:
(a) proof of citizenship of a Party;
(b) documentation demonstrating that the business person will be so engaged and describing the purpose of entry; and
(c) evidence demonstrating that the proposed business activity is international in scope and that the business person is not seeking to enter the local labor market.

2. Each Party shall provide that a business person may satisfy the requirements of paragraph 1(c) by demonstrating that:
(a) the primary source of remuneration for the proposed business activity is outside the territory of the Party granting temporary entry; and
(b) the business person's principal place of business and the actual place of accrual of profits, at least predominantly, remain outside such territory.
A Party shall normally accept an oral declaration as to the principal place of business and the actual place of accrual of profits. Where the Party requires further proof, it shall normally consider a letter from the employer attesting to these matters as sufficient proof.

3. Each Party shall grant temporary entry to a business person seeking to engage in a business activity other than those set out in Appendix 1603.A.1, without requiring that person to obtain an employment authorization, on a basis no less favorable than that provided under the existing provisions of the measures set out in Appendix 1603.A.3, provided that the business person otherwise complies with existing immigration measures applicable to temporary entry.

4. No Party may:
(a) as a condition for temporary entry under paragraph 1 or 3, require prior approval procedures, petitions, labor certification tests or other procedures of similar effect; or
(b) impose or maintain any numerical restriction relating to temporary entry under paragraph 1 or 3.

5. Notwithstanding paragraph 4, a Party may require a business person seeking temporary entry under this Section to obtain a visa or its equivalent prior to entry. Before imposing a visa requirement, the Party shall consult with a Party whose business persons would be affected with a view to avoiding the imposition of the requirement. With respect to an existing visa requirement, a Party shall consult, on request, with a Party whose business persons are subject to the requirement with a view to its removal.

Section B - Traders and Investors
1. Each Party shall grant temporary entry and provide confirming documentation to a business person seeking to:
(a) carry on substantial trade in goods or services principally between the territory of the Party of which the business person is a citizen and the territory of the Party into which entry is sought, or
(b) establish, develop, administer or provide advice or key technical services to the operation of an investment to which the business person or the business person's enterprise has committed, or is in the process of committing, a substantial amount of capital, in a capacity that is supervisory, executive or involves essential skills, provided that the business person otherwise complies with existing immigration measures applicable to temporary entry.

2. No Party may:
(a) as a condition for temporary entry under paragraph 1, require labor certification tests or other procedures of similar effect; or
(b) impose or maintain any numerical restriction relating to temporary entry under paragraph 1.

3. Notwithstanding paragraph 2, a Party may require a business person seeking temporary entry under this Section to obtain a visa or its equivalent prior to entry.

Section C - Intra-Company Transferees
1. Each Party shall grant temporary entry and provide confirming documentation to a business person employed by an enterprise who seeks to render services to that enterprise or a subsidiary or affiliate thereof, in a capacity that is managerial, executive or involves specialized knowledge, provided that the business person otherwise complies with existing immigration measures applicable to temporary entry. A Party may require the business person to have been employed continuously by the enterprise for one year within the three-year period immediately preceding the date of the application for admission.

2. No Party may:
(a) as a condition for temporary entry under paragraph 1, require labor certification tests or other procedures of similar effect; or
(b) impose or maintain any numerical restriction relating to temporary entry under paragraph 1.

3. Notwithstanding paragraph 2, a Party may require a business person seeking temporary entry under this Section to obtain a visa or its equivalent prior to entry. Before imposing a visa requirement, the Party shall consult with a Party whose business persons would be affected with a view to avoiding the imposition of the requirement. With respect to an existing visa requirement, a Party shall consult, on request, with a Party whose business persons are subject to the requirement with a view to its removal.

Section D - Professionals
1. Each Party shall grant temporary entry and provide confirming documentation to a business person seeking to engage in a business activity at a professional level in a profession set out in Appendix 1603.D.1, if the business person otherwise complies with existing immigration measures applicable to temporary entry, on presentation of:
(a) proof of citizenship of a Party; and
(b) documentation demonstrating that the business person will be so engaged and describing the purpose of entry.

2. No Party may:
(a) as a condition for temporary entry under paragraph 1, require prior approval procedures, petitions, labor certification tests or other procedures of similar effect; or
(b) impose or maintain any numerical restriction relating to temporary entry under paragraph 1.

3. Notwithstanding paragraph 2, a Party may require a business person seeking temporary entry under this Section to obtain a visa or its equivalent prior to entry. Before imposing a visa requirement, the Party shall consult with a Party whose business persons would be affected with a view to avoiding the imposition of the requirement. With respect to an existing visa requirement, a Party shall consult, on request, with a Party whose business persons are subject to the requirement with a view to its removal.

4. Notwithstanding paragraphs 1 and 2, a Party may establish an annual numerical limit, which shall be set out in Appendix 1603.D.4, regarding temporary entry of business persons of another Party seeking to engage in business activities at a professional level in a profession set out in Appendix 1603.D.1, if the Parties concerned have not agreed otherwise prior to the date of entry into force of this Agreement for those Parties. In establishing such a limit, the Party shall consult with the other Party concerned.

5. A Party establishing a numerical limit pursuant to paragraph 4, unless the Parties concerned agree otherwise:
(a) shall, for each year after the first year after the date of entry into force of this Agreement, consider increasing the numerical limit set out in Appendix 1603.D.4 by an

amount to be established in consultation with the other Party concerned, taking into account the demand for temporary entry under this Section;
(b) shall not apply its procedures established pursuant to paragraph 1 to the temporary entry of a business person subject to the numerical limit, but may require the business person to comply with its other procedures applicable to the temporary entry of professionals; and
(c) may, in consultation with the other Party concerned, grant temporary entry under paragraph 1 to a business person who practices in a profession where accreditation, licensing, and certification requirements are mutually recognized by those Parties.

6. Nothing in paragraph 4 or 5 shall be construed to limit the ability of a business person to seek temporary entry under a Party's applicable immigration measures relating to the entry of professionals other than those adopted or maintained pursuant to paragraph 1.

7. Three years after a Party establishes a numerical limit pursuant to paragraph 4, it shall consult with the other Party concerned with a view to determining a date after which the limit shall cease to apply.

ANNEX B: LIST OF PROFESSIONS ELIGIBLE FOR NAFTA TREATMENT

Appendix 1603.D.1 of NAFTA Professionals

Profession[1]	Minimum Education Requirements and Alternative Credentials
General	
1. Accountant	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or C.P.A., C.A., C.G.A. or C.M.A.
2. Architect	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or state/provincial license[2]
3 .Computer Systems Analyst	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or Post-Secondary Diploma[3] or Post-Secondary Certificate[4], and three years experience
4, Disaster Relief Insurance Claims Adjuster (claims adjuster employed by an insurance company located in the territory of a Party, or an independent claims adjuster)	Baccalaureate or Licenciatura Degree, and successful completion of training in the appropriate areas of insurance adjustment pertaining to disaster relief claims; or three years experience in claims adjustment and successful completion of training in the appropriate areas of insurance adjustment pertaining to disaster relief claims
5. Economist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
6. Engineer	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or state/provincial license
7. Forester	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or state/provincial license
8. Graphic Designer	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or Post-Secondary Diploma or Post-Secondary Certificate, and three years experience
9. Hotel Manager	Baccalaureate or Licenciatura Degree in hotel/restaurant management; or Post-Secondary Diploma or Post-Secondary Certificate in hotel/restaurant management, and three years experience in hotel/restaurant management
10. Industrial Designer	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or Post-Secondary Diploma or Post-Secondary Certificate, and three years experience
11. Interior Designer	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or Post-Secondary Diploma or Post-Secondary Certificate, and three years experience
12. Land Surveyor	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or state/provincial/federal license
13. Landscape Architect	Baccalaureate or Licenciatura Degree
14. Lawyer (including Notary in the Province of Quebec)	LL.B., J.D., LL.L., B.C.L. or Licenciatura Degree (five years) ; or membership in a state/provincial bar
15. Librarian	M.L.S. or B.L.S. (for which another Baccalaureate or Licenciatura Degree was a prerequisite)
16. Management Consultant	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or equivalent professional experience as established by statement or professional credential attesting to five years experience as a management consultant, or five years experience in a field of specialty related to the consulting agreement
17. Mathematician (including Statistician)	Baccalaureate or Licenciatura Degree
18. Range Manager/ Range Conservationalist	Baccalaureate or Licenciatura Degree

19. Research Assistant (working in a post-secondary educational institution)	Baccalaureate or Licenciatura Degree
20. Scientific Technician/Technologist[5]	Possession of (a) theoretical knowledge of any of the following disciplines: agricultural sciences, astronomy, biology, chemistry, engineering, forestry, geology, geophysics, meteorology or physics; and (b) the ability to solve practical problems in any of those disciplines, or the ability to apply principles of any of those disciplines to basic or applied research
21. Social Worker	Baccalaureate or Licenciatura Degree
22. Sylviculturist (including Forestry Specialist)	Baccalaureate or Licenciatura Degree
23. Technical Publications Writer	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or Post-Secondary Diploma or Post-Secondary Certificate, and three years experience
24, Urban Planner (including Geographer)	Baccalaureate or Licenciatura Degree
25. Vocational Counsellor	Baccalaureate or Licenciatura Degree
Medical/Allied Professional	
26. Dentist	D.D.S., D.M.D., Doctor en Odontologia or Doctor en Cirugia Dental; or state/provincial license
27. Dietitian	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or state/provincial license
28. Medical Laboratory Technologist (Canada) /Medical Technologist (Mexico and the United States)[6]	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or Post-Secondary Diploma or Post-Secondary Certificate, and three years experience
29. Nutritionist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
30. Occupational Therapist	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or state/provincial license
31. Pharmacist	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or state/provincial license
32. Physician (teaching or research only)	M.D. or Doctor en Medicina; or state/provincial license
33. Physiotherapist/Physical Therapist	Baccalaureate or Licenciatura Degree; or state/provincial license
34. Psychologist	State/provincial license; or Licenciatura Degree
35. Recreational Therapist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
36. Registered Nurse	State/provincial license; or Licenciatura Degree
37. Veterinarian	D.V.M., D.M.V. or Doctor en Veterinaria; or state/provincial license
Scientist	
38. Agriculturist (including Agronomist)	Baccalaureate or Licenciatura Degree
39. Animal Breeder	Baccalaureate or Licenciatura Degree
40. Animal Scientist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
41. Apiculturist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
42. Astronomer	Baccalaureate or Licenciatura Degree
43. Biochemist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
44. Biologist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
45. Chemist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
46. Dairy Scientist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
47. Entomologist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
48. Epidemiologist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
49. Geneticist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
50. Geologist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
51. Geochemist	Baccalaureate or Licenciatura Degree

52. Geophysicist (including Oceanographer in Mexico and the United States)	Baccalaureate or Licenciatura Degree
53. Horticulturist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
54. Meteorologist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
55. Pharmacologist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
56. Physicist (including Oceanographer in Canada)	Baccalaureate or Licenciatura Degree
57. Plant Breeder	Baccalaureate or Licenciatura Degree
58. Poultry Scientist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
59. Soil Scientist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
60. Zoologist	Baccalaureate or Licenciatura Degree
Teacher	
61.College	Baccalaureate or Licenciatura Degree
62. Seminary	Baccalaureate or Licenciatura Degree
63. University	Baccalaureate or Licenciatura Degree

Notes:

[1] A business person seeking temporary entry under this Appendix may also perform training functions relating to the profession, including conducting seminars.

[2] "State/provincial license" and "state/provincial/federal license" mean any document issued by a state, provincial or federal government, as the case may be, or under its authority, but not by a local government, that permits a person to engage in a regulated activity or profession.

[3] "Post-Secondary Diploma" means a credential issued, on completion of two or more years of post-secondary education, by an accredited academic institution in Canada or the United States.

[4] "Post-Secondary Certificate" means a certificate issued, on completion of two or more years of post-secondary education at an academic institution, by the federal government of Mexico or a state government in Mexico, an academic institution recognized by the federal government or a state government, or an academic institution created by federal or state law.

[5] A business person in this category must be seeking temporary entry to work in direct support of professionals in agricultural sciences, astronomy, biology, chemistry, engineering, forestry, geology, geophysics, meteorology or physics.

[6] A business person in this category must be seeking temporary entry to perform in a laboratory chemical, biological, hematological, immunologic, microscopic or bacteriological tests and analyses for diagnosis, treatment or prevention of disease.

ANNEX C: ANNEX 1 OF THE NORTH AMERICAN AGREEMENT FOR LABOR COOPERATION

LABOR PRINCIPLES

The following are guiding principles that the Parties are committed to promote, subject to each Party's domestic law, but do not establish common minimum standards for their domestic law. They indicate broad areas of concern where the Parties have developed, each in its own way, laws, regulations, procedures and practices that protect the rights and interests of their respective workforces.

1. Freedom of association and protection of the right to organize
The right of workers exercised freely and without impediment to establish and join organizations of their own choosing to further and defend their interests.

2. The right to bargain collectively
The protection of the right of organized workers to freely engage in collective bargaining on matters concerning the terms and conditions of employment.

3. The right to strike
The protection of the right of workers to strike in order to defend their collective interests.

4. Prohibition of forced labor
The prohibition and suppression of all forms of forced or compulsory labor, except for types of compulsory work generally considered acceptable by the Parties, such as compulsory military service, certain civic obligations, prison labor not for private purposes and work exacted in cases of emergency.

5. Labor protections for children and young persons
The establishment of restrictions on the employment of children and young persons that may vary taking into consideration relevant factors likely to jeopardize the full physical, mental and moral development of young persons, including schooling and safety requirements.

6. Minimum employment standards
The establishment of minimum employment standards, such as minimum wages and overtime pay, for wage earners, including those not covered by collective agreements.

7. Elimination of employment discrimination
Elimination of employment discrimination on such grounds as race, religion, age, sex or other grounds, subject to certain reasonable exceptions, such as, where applicable, *bona fide* occupational requirements or qualifications and established practices or rules governing retirement ages, and special measures of protection or assistance for particular groups designed to take into account the effects of discrimination.

8. Equal pay for women and men
Equal wages for women and men by applying the principle of equal pay for equal work in the same establishment.

9. Prevention of occupational injuries and illnesses
Prescribing and implementing standards to minimize the causes of occupational injuries and illnesses.

10. Compensation in cases of occupational injuries and illnesses
The establishment of a system providing benefits and compensation to workers or their dependents in cases of occupational injuries, accidents or fatalities arising out of, linked with or occurring in the course of employment.

11. Protection of migrant workers
Providing migrant workers in a Party's territory with the same legal protection as the Party's nationals in respect of working conditions.

BIBLIOGRAPHY

Adlung, Rudolf and Antonia Carzaniga. 2001. "Health Services under the General Agreement on Trade in Services." *Bulletin of the World Health Organization*. 79(4): 352-364. <http://www.who.int/bulletin/pdf/2001/issue4/vol79no4.352-364.pdf>. Accessed February 2003.

Anderson, Kym and Bernard Hoekman (eds). 2002. *The Global Trading System*. Tauris Guides to Global Economic Issues, four volumes. London: I.B Tauris Publishers.

APEC (Asia-Pacific Economic Co-operation Conference). 1999. Framework for the Integration of Women in APEC (SOM Ad Hoc Task Force on the Integration of Women in APEC, 1999).

———. 2001. *Firm Expatriation Policy and Practice in Service Trade: The Gender Dimension*. Taipei: APEC Group on Services, Committee on Trade and Investment, May.

———. 2002. Joint Declaration, Second APEC Ministerial Meeting on Women.

APFC (Asia Pacific Foundation of Canada). 2003. *Gender Survey on Business Mobility Issues in the APEC Region*. A Report for the APEC Business Mobility Group. Asia Pacific Foundation of Canada, February.

Bank of Montreal, Institute for Small Business. 1996. *Myths and Realities: The Economic Power of Women-Led Firms in Canada*. pp. 1-32. <http://www.bmo.com/business/download/myths_realities.pdf>. Accessed November 2002.

Belcourt, Monica, Ronald J. Burke and Hélène Lee-Gosselin. 1991. *The Glass Box: Women Business Owners in Canada*. Canadian Advisory Council on the Status of Women.

Blouin, Chantal. 2002. *Gender and Trade: Canadian and International Literature. Annotated Bibliography*. Ottawa: Status of Women Canada.

Bolle, Mary Jane. 2001. *NAFTA Labor Side Agreement: Lessons for the Worker Rights and Fast-Track Debate*. Congressional Research Service, October, pp.1-25. Order Code 97-861 E. <http://www.cnie.org/nle/crsreports/economics/econ-122.pdf>. Accessed February 2003.

Borjas G.J. 1994. "The Economics of Immigration." *Journal of Economic Literature*. 32(4) (December): 1667–1717.

Borjas, George J., Richard B. Freeman and Lawrence F. Katz (eds). 1992. *Immigration and the Work Force: Economic Consequences for the United States and Source Areas*. Chicago: University of Chicago Press.

BRIDGE. 2001. *Trade Expansion and Liberalisation: Gender Issues and Impacts: Part 1*. A study for the Department for International Development (DFID) Institute of Development Studies (IDS), United Kingdom, September.

Çağatay, Nilüfer. 2001. *Trade, Gender and Poverty*. United Nations Development Programme, October.

Canada, Canadian Heritage. 2002. *Report Submitted to the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women for Consideration in Its Review of Canada's Fifth Report on the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women, Update*. December. <http://www.canadianheritage.gc.ca/progs/pdp-hrp/docs/cedaw5/cedaw5up_e.cfm>. Accessed March 24, 2003.

Canada, CIC (Customs and Immigration). 1996. *Temporary Entry to Canada Under General Agreement on Trade in Services (GATS)*. Ottawa: Minister of Supply and Services Canada, ISBN 0-662-62371-1. <http://www.sice.oas.org/geograph/north/movGATSe.asp>. Accessed 2002.

———. 1999. "Facts and Figures 1998." <http://www.cic.gc.ca/english/pdf/pub/facts1998.pdf>. Accessed January 12, 2003.

———. 2001. "Bill C-11, Immigration and Refugee Protection Act, Overview. The Reasons for the New Law." <http://www.cic.gc.ca/english/irpa/c11-overview.html>. Accessed January 10, 2003.

———. 2002. "Working Temporarily in Canada." <http://www.cic.gc.ca/english/work>. Accessed December 3, 2002.

———. nd-a. Facts and Figures: Statistical Overview of the Temporary Resident and Refugee Claimant Population. Ottawa: Minister of Public Works and Government Services, annual. <http://collection.nlc-bnc.ca/100/201/301/facts_figures_statistical_overview/>. Accessed February 2003.

———. nd-b. *North American Free Trade Agreement Employment Authorizations Issued by CIC to US and Mexican Citizens 1994-2000 (to end of June 2000)*.

Canada, DFAIT (Department of Foreign Affairs and International Trade). 2001. *Canadian Initial Sectoral/Modal/Horizontal Negotiating Proposals: GATS*.

———. 2002. "Temporary Entry to the United States: A Guide for Canadian Business Persons." <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/temp_entry-en.pdf>. Accessed January 7, 2004.

———. 2003. "Presentation to the Prime Minister's Task Force on Women Entrepreneurs." February 4, 2003.

———. nd-a. "Cross Border Movement of Business Persons and the North American Free Trade Agreement (NAFTA)." pp -1-23. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/cross-en.asp>. Accessed October 15, 2001.

———. nd-b. "Temporary Entry of Business Persons: Chapter 16 NAFTA." pp.1-3. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/report 10-e.asp>. Accessed June 24, 2002.

———. nd-c. "Trade in Services: Virtual Consultations with Services Exporters. Report on GATS-Virtual Consultations Survey Results." <http://222.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/stats-en.asp>. Accessed December 12, 2002.

———. nd-d. "NAFTA, Chapter Sixteen: Temporary Entry for Business Persons." <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/chap16-en.asp>. Accessed 2002.

———. nd-e. "Cross-Border Movement of Business Persons." <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/cross-en.asp>. Accessed January 7, 2004.

———. nd-f. "Consultations on Trade in Services Negotiations, June 23-October 11, 2000." <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/Appendix_A-e.asp>. Accessed October 23, 2002.

Canada, HRDC (Human Resources Development Canada). 2001a. "Construction MOU." HRDC Ontario Regional Information.

———. 2001b. "Report on Implementation of the Labour Mobility Chapter of the Agreement on Internet Trade." Occupational Status Report. <www.hrdc-drhc.ca/sp-ps/lmp/mobility/implementation/occupation_e.sthlm>. Accessed December 30, 2003.

———. 2002. "Registered Nurses: Employment in Canada under NAFTA."

———. nd. "Temporary Employment: The Role of Human Resources Development Canada." <www.hrdc-drhc.gc.ca/hrib/lmd-dmt/fw-te/common/temporary.shtml>. Accessed January 29, 2003.

Canada, Industry Canada. 2001. "The Service Economy at a Glance." March. <strategis.ic.gc.ca/SSG/sc00196e.html>. Accessed March 14, 2003.

———. 2002a. *Small and Medium-Sized Enterprise (SME) Financing in Canada*. Ottawa: Industry Canada, ISBN 0-662-32168-553710E. <http://strategis.ic.gc.ca/pics/rd/report_to_parliament_eng_web.pdf>. Accessed November 2002.

Canada, Industry Canada, Micro-Economic Policy Analysis Branch, Monthly Economic Indicators. 2002b. "Small Business Policy Branch, Presentation to the Prime Minister's Task Force on Women Entrepreneurs, December 13, 2002." <http://strategis.ic.gc.ca/pics/ra/mei200302e.pdf>. Accessed March 24, 2003.

Canada, PRI (Policy Research Initiative). 2002. "Persons Admitted to Canada by Category, 2001." *Horizons*. 5(2): 30.

Canada, Statistics Canada. 2000. *Women in Canada 2000: A Gender-Based Statistical Report*. Ottawa: Ministry of Industry, September. Catalogue #89-503-XPE.

———. 2001. *Women in Work: Work Chapter Updates*. Catalogue No. 89F0133XIE.

Canada, SWC (Status of Women Canada). 1995. *Setting the Stage for the Next Century: The Federal Plan for Gender Equality*. Ottawa: Status of Women Canada. ISBN 0-662-61951-X. <http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/066261951X/199508_066261951X_1_e.html>. Accessed February 2003.

———. 1998. *Gender-Based Analysis: A Guide for Policy-Making*. Revised edition. <http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/gbaguide/gbaguide_e.html#1_1>. Accessed December 2003.

Canadian Association of Women Executives and Entrepreneurs. 2003. *Submission to the Prime Minister's Task Force on Women Entrepreneurs*. <http://www.liberal.parl.gc.ca/entrepreneur/documents/030314_feedback_021.pdf>. Accessed March 17, 2003.

CFNU and CNA (Canadian Federation of Nurses Unions and the Canadian Nurses Association). 2001. *Country Report for the International Council of Nurses Workforce Forum*. Ottawa, September, pp.1-24. <http://www.can-nurses.ca/pages/international/Canada_report_2001.pdf>. Accessed February 2003.

CGFNS (Commission on Graduates of Foreign Nursing Schools). 2002. *Characteristics of Foreign Nurse Graduates in the United States Workforce 2000-2001*. Philadelphia: CGFNS.

Chambers, Edward J. and Nataliya Rylska. 2001. *A Portrait of Small Business Growth and Change in Western Canada, 1988-99*. Western Centre for Economic Research Recent Publications, March. <http://www.wd.gc.ca/rpts/research/portrait_e.pdf>. Accessed February 9, 2004.

Chanda, Rupa. 2002a. "Movement of Natural Persons and the GATS: Major Trade Policy Impediments." In *Development, Trade and the WTO (PDF version): A Handbook*. Edited by Bernard M. Hoekman, Phillip English and Aaditya Matoo. Washington, DC: World Bank Group, pp.304-314. ISBN: 0-8213-4997-X SKU: 14997e.

———. 2002b. "Trade in Health Services." *Bulletin of the World Health Organization*. 80(2): 158-163. <http://www.who.int/bulletin/pdf/2002/bul-2-E-2002/80(2)158-163.pdf>. Accessed February 2003.

Clarkson, Stephen. 2002. *Uncle Sam and Us: Globalization, Neoconservatism, and the Canadian State*. Toronto: University of Toronto Press.

CNA (Canadian Nurses Association). 2000. *Position Statement: International Trade and Labour Mobility*. November. <http://www.cnanurses.ca/pages/policies/pdfs/international_labour_mobility.pdf>. Accessed February 2003.

———. 2002. *Planning for the Future: Nursing Human Resource Projections*. Ottawa.

CNAC (Canadian Nursing Advisory Committee). 2002. *Our Health, Our Future: Creating Quality Workplaces for Canadian Nurses*. <http://www.hc-sc.gc.ca/english/for_you/nursing/cnac_report >. Accessed January 15, 2004.

Cohen, Marjorie Griffin. 1996. "New International Trade Agreements: Their Reactionary Role in Creating Markets and Retarding Social Welfare." In *Rethinking Restructuring: Gender and Change in Canada*. Edited by Isabella Bakker. Toronto: University of Toronto Press.

Delage, Benoit. 2002. *Results from the Survey of Self-Employment in Canada*. Applied Research Branch, Human Resources Development Canada. January.

DeVoretz, Don. 1999. "The Brain Drain Is Real and It Costs Us." *Policy Options*. (September): 18-24. <http://www.irpp.org/po/archive/.pdf>. Accessed December 2003.

DeVortez, Don and Samuel A. Laryea. 1998. "Canadian Human Capital Transfers: The United States and Beyond." *C.D. Howe Institute Commentary*. 115 (October): 1-28. ISBN 0-88806-440-3.

Durano, Mariana Fe B. nd. "Gender Issues in International Trade, International Gender and Trade Network." <http://www.genderandtrade.net/Marina's%20paper.htm>. Accessed May 10, 2001.

El-Kogali, Safaa and Elena Nizalova. 2002. "Does Trade Liberalization Have Gender-Differentiated Effects?" World Bank.

Espenshade, Thomas and Eui-Hang Shin. 2001. "Editor's Introduction." *Population Research and Policy Review*. 3(7). The Netherlands: Kluwer Academic Publishers, pp. 3-7.

FAFIA (Canadian Feminist Alliance for International Action). 1999a. "The World Trade Organization: Trade Is Not Gender Neutral." <http://www.fafia.org/research/trade1_e.htm>. Accessed October 2002.

———. 1999b. "Women and Globalization: Focus on the World Trade Organization (WTO)." <http://www.fafia.org/resources/doc6_e.htm>. Accessed October 2002.

———. nd. "Documents on Women, Trade and Globalisation (FAFIA)." <http://www.fafia.org/resources/doc_e.htm#trade>. Accessed October 2002.

Federal/Provincial/Territorial Ministers Responsible for the Status of Women. 2001. *Women's Economic Independence and Security: A Federal/Provincial/Territorial Strategic Framework*. (March). ISBN 0-662-65542-7.

Fontana, Marzia, Susan Joekes and Rachel Masika. 1998. *Global Trade Expansion and Liberalization: Gender Issues and Impacts*. Report 42 prepared for Department of International Development. Brighton, UK: Institute of Development Studies.

Foundation of Canadian Women Entrepreneurs, et al. 2000. *Best Practices for Women Entrepreneurs in Canada*. Ottawa: DFAIT, November. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/businesswomen/OECD_Case_Studies-en.asp>. Accessed November 2002.

Freidson, R. 1986. *Professional Powers: Institutionalization of Formal Knowledge*. Chicago: The University of Chicago Press.

Ghosh, Bimal. 1997. *Gains from Global Linkages: Trade in Services and Movements of Persons*. New York: St. Martin's Press in association with International Organization for Migration.

Gibb, Heather. 1999. *Time for Work: Linkages Between Paid and Unpaid Work in Human Resource Policy*. Ottawa and Singapore: North-South Institute and APEC.

———. 2002. "Overview: Review of Gender Integration in APEC." Status of Women Canada and APEC Ad Hoc Advisory Group on Integration. September.

Globerman, Steven. 1999. *Trade Liberalization and the Migration of Skilled Workers*. Perspectives on North American Free Trade, Paper No.3. Ottawa: Industry Canada, ISBN 0-662-64135-3.

Grown, Caren, Diane Elson and Nilüfer Çağatay (eds). 2000. "Growth, Trade, Finance and Gender Inequality." *World Development*. 28(7) (July).

Grynberg, Roman. 2002. "Liberalising Global Labour Markets: Recent Developments at the World Trade Organization." *The Estey Center Journal of International Law and Trade Policy*. 3(1): 62-105. <http://128.233.58.173/estey/archives.htm>. Accessed 2002.

Haque, Md. Shahidul. 2001. *Quest for an Implementation Mechanism for Movement of Service Providers*. Trade-Related Agenda, Development and Equity (T.R.A.D.E.) Occasional Papers 7. The South Center/Swedish International Development Cooperation Agency, July, pp. 1-32. <http://www.southcentre.org/publications/occasional/paper07/toc.htm>. Accessed July 4, 2002.

Hardill, Irene and Sandra MacDonald. 2000. "Skilled International Migration: The Experience of Nurses in the UK." *Regional Studies: The Journal of The Regional Studies Association.* 34(7) (October): 681-692. <http://human.ntu.ac.uk/im/docs/IreneHardill-SandyMacDonald.doc>. Accessed November 2002.

Hassanali, Soraya. 2000. *International Trade: Putting Gender into the Process, Initiatives and Lessons Learned.* Status of Women Canada.

Held, David et al. 1999. *Global Transformations: Politics, Economics and Culture.* Stanford: Stanford University Press.

Helliwell, John F. 1999. "Checking the Brain Drain: Evidence and Implications." *Policy Options Politiques.* 20(7) (September): 6-17.

Henry, Paul. 2002. "Mode 4 Through a Canadian Immigration Policy Lens." Paper presented at the Joint WTO-World Bank symposium on Movement of Natural Persons (Mode 4) Under the GATS, April 11-12, 2002 in Geneva, pp.1-8. <http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/symp_apr_02_henry_e.doc>. Accessed November 2002.

Hughes, Karen D. 1999. *Gender and Self-Employment in Canada: Assessing Trends and Policy Implications.* Canadian Policy Research Network Publications Discussion Paper W|04. Ottawa: Renouf Publishing. <www.cprn.com/docs/work/gse_e.pdf>. Accessed December 2002.

Hulme, David. 2003. "Whose Data? 'Stealing' from the Poor." University of Manchester, UK. <http://www.id21.org/insights46/insights-iss46-art08.html>. Accessed March 14, 2003.

Human Rights Watch. 2001. *Trading Away Rights: The Unfulfilled Promise of NAFTA's Labor Side Agreement.*

ICN (International Council of Nurses). 2001. "Position Statement: Ethical Nurse Recruitment." Geneva: ICN. <http://www.icn.ch/psrecruit01.htm>. Accessed October 24, 2002.

———. 2002. "Career Moves and Migration: Critical Questions." Geneva: ICN, ISBN: 92-95005-54-6. <http://www.icn.ch/CareerMovesMigangl.pdf>. Accessed November 2002.

———. nd. "Nursing Matters: ICN on International Trade Agreements." Geneva: ICN. <http://www.icn.ch/matters_trade.htm>. Accessed November 2002.

IGTN (International Gender and Trade Network). 2002. "Gender and Trade Resources." <http://www.genderandtrade.net/Bulletins/May2002Res.htm>. Accessed February 11, 2004.

Jansen, Marion. 2002. *International Trade and the Position of European Low-Skilled Labour*. Staff Working Paper ERAD-2000-01. Geneva: World Trade Organization, Economic Research and Analysis Division, November. <http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ae0001_e.doc>. Accessed 2002.

Kabeer, Naila. 2001. "Reflections on the measurement of Women's Empowerment." Discussing Women's Empowerment – Theory and Practice. Sida Studies No. 3. Stockholm: Novum Grafiska AB.

Larson, Magali. 1977. *The Rise of Professionalism*. Berkeley: University of California Press.

Letowski, André. 2001. "Improving Statistics on Women Entrepreneurs." *Women Entrepreneurs in SMEs: Realizing the Benefits of Globalization and the Knowledge-Based Economy*. Paris: OECD.

Lowell, Lindsay. 2001. "Skilled Temporary and Permanent Immigrants in the United States." *Population Research and Policy Review*. 20: 33–58.

Lowell, B. Lindsay and Allan M. Findlay. 2001. *Migration of Highly Skilled Persons from Developing Countries: Impact and Policy Responses, Synthesis Report*. Geneva: International Labour Organization. <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/skmig-sr.pdf>. Accessed 2002.

Maclean, Heather, Ronald Labonté, Keva Glynn and Suzanne R. Sicchia. 2003. "Globalization, Gender and Health Research to Policy Interface." Discussion paper prepared for Globalization and Health: The Gender Challenge, Yale University Symposium, June 20-23, 2003, Canadian Institute for Health Research. <http://www.crwh.org/Global.pdf>. Accessed December 2003.

MacDonald, Laura. 2001. "Gender and Canadian Trade Policy: Women's Strategies for Access and Transformation." Unpublished.

Malhotra, Anjun, Sidney Ruth Schuler and Carol Boender. 2002. *Measuring Women's Empowerment as a Variable in International Development*. Gender and Development Group, The World Bank. June 28. <http://www.worldbank.org/poverty/empowerment/Events/feb03/pdf/malhotra2.pdf>. Accessed October 2003.

McCrae, Beverly. 1998. "Women in International Trade: A Literature Review." Trade Research Coalition, March. <http://members.rogers.com/thebaroqueteam/WIT1.htm>. Accessed November 21, 2002.

Milner, Helen. 1999."The Political Economy of International Trade." *Annual Review of Political Science, 1999*.

Moore, Dorothy P. and E. Holly Buttner. 1997. *Women Entrepreneurs: Moving Beyond the Glass Ceiling*. Thousand Oaks, London, New Delhi: Sage Publications.

NAC (National Action Committee for the Status of Women, Canada). 2000. *Women, Globalization and Trade*. Toronto: NAC/CCA Publications, March.

NFWBO (National Foundation for Women Business Owners) and IBM Canada Ltd. 1999. *Women Business Owners of Canada: Entering the New Millennium*. <http://www.nfwbo.org/Research/4-29-1999.htm>. Accessed February 9, 2004.

Nielson, Julia. 2002. "Current Regimes for Temporary Movement of Service Providers: Labour Mobility in Regional Trade Agreements." Presented at the Joint WTO – World Bank Symposium on Movements of Natural Persons (Mode 4) Under GATS, 11-12 April 2002. <http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/symp_apr_02_nielson1_e.doc>. Accessed 2002.

Nielson, Julia and Olivier Cattaneo. 2002. "Current Regimes for Temporary Movement of Service Providers, Case Study: The United States of America." Presented at the Joint WTO – World Bank Symposium on Movements of Natural Persons (Mode 4) Under GATS, 11-12 April 2002. <http://www.olis.oecd.org/olis/2002doc.nsf/43bb6130e5e86e5fc12569fa005d004c/319a44228cdafb2ec1256cc5005d3722/$FILE/JT00138869.PDF>. Accessed 2002.

OECD (Organization for Economic Co-operation and Development). 1998. *Migration, Free Trade and Regional Integration in North America*. OECD Proceedings. Geneva: OECD.

———. 2002. "International Mobility of the Highly Skilled." Policy brief, Secretary-General. *OECD Observer*. July. <http://www.oecd.org/pdf/M00033000/M00033638.pdf>. Accessed 2002.

ONA (Ontario Nurses' Association). 2001. *Submission by the Ontario Nurses' Association to the Commission on the Future of Health Care in Canada*. October. <http://www.ona.org/>. Accessed November 2002.

Orser, Barbara and Sandra Hogarth-Scott. 2002. "Opting for Growth: Gender Dimensions of Choosing Enterprise Development." *Canadian Journal of Administrative Sciences*.

Orser, Barbara and JoAnna Townsend. 2002. *Supporting Exporting – A Means of Growth for Women-Owned Canadian SMEs*. Paper submitted to the International Council of Small Business, January.

Orser, Barbara, Eileen Fischer, Rebecca Reuber, Sue Hooper and Allan Riding. 1999. *Beyond Borders: Canadian Businesswomen in International Trade*. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/businesswomen/report-en.pdf>. Accessed February 9, 2004.

PWC (Philippine Women Center of BC). nd. "Filipino Women's Identity: A Social, Cultural and Economic Segregation in Canada." Presented at Towards the Transformation of Race and Gender, a conference organized by the race and gender Teaching Advisory

Group at the University of British Columbia. <http://pwc.bc.tripod.com>. Accessed January 16, 2004.

Prime Minister's Task Force on Women Entrepreneurs. 2003. "Report and Recommendations." October. <www.liberal.parl.gc.ca/entrepreneur>. Accessed January 16, 2004.

———. nd. "What Women Entrepreneurs Across Canada Are Saying." <http://www.liberal.parl.gc.ca/entrepreneur/feedback.asp?lang=en>. Accessed January 8, 2004.

Riddle, Dorothy. 1999. "Services to Global Markets: A Profile of Canadian Women Who Export Services." <http://www.dfait-maeci.gc.ca/businesswomen/fcwe_eng1-en.pdf>. Accessed 2002.

———. 2002. "Services Export Capacity in Developing Countries." World Trade Organization Symposium on Assessment of Trade in Services, March 15.

RNABC (Registered Nurses Association of British Columbia). nd. "Issues Background: Nurse Shortage Overview, Causes – Solving the Nurse Shortage." <http://media.rnabc.bc.ca/issues_ background/nurse_shortage/overview.htm>. Accessed November 2002.

RNAO (Registered Nurses Association of Ontario). 2000. *Submission to the DFAIT Consultations on the General Agreement on Trade in Services (GATS).* Toronto: RNAO June 29. <http://www.rnao.org/html/pdf/GATS_Submission_Final.pdf>. Accessed 2002.

———. 2001a. "Earning Their Return: When and Why Ontario RNs Left Canada, and What Will Bring Them Back." Toronto: RNAO, February 23. <http://www.rnao.org/html/pdf/survey.pdf>. Accessed 2002.

———. 2001b. *Action Alerts.* February.

Romanow Commission (Commission on the Future of Health Care in Canada). 2002. *Building on Values: The Future of Health Care in Canada.* Final report. Ottawa.

Sauvé, Pierre and Robert M. Stern (eds). 2000. *GATS 2000: New Directions in Service Trade Liberalization.* Washington: Brookings Institution Press.

Sawchuk, Gerry and Lori Whewell. 1999. "Shattering the Glass Box? Women Entrepreneurs and the Knowledge-Based Economy." *The Micro-Monitor.* Industry Canada, ISSN 1206-260X. <http://www.strategis.ic.gc.ca/sc_ecnmy/mera/engdoc/04aa.html>. Accessed February 2003.

Service-Growth Consultants Inc. 2003a. "What Is Covered in the 'Other Services' Account?" *Services Defined*. <http://www.services-growth.com/13.htm>. Accessed January 6, 2004.

———. 2003b. "What Are Service Sector Industries?" *Services Defined*. <http://www.services-growth.com/5.htm>. Accessed December 24, 2002.

Spieldock, Alexandra. 2001. *A Case Study: GATS and Healthcare: Why Do Women Care?* International Gender and Trade Network Secretariat, October. <http://www.genderandtrade.net/GATS/GATS_Health.pdf>. Accessed 2002.

Stienstra, Deborah. 1999. *Mapping Our Place: Gender, The Global Economy and Canadian Governments*. Canadian Feminist Alliance for International Action. <http://www.fafia.org/resources/doc5_e.htm>. Accessed October 2002.

Taylor, J.E. 1995. "Labour Markets and Fiscal Impacts of Immigration." *International Migration Papers (10): The Jobs and Effects of Migrant Workers in Northern America - Three Essays*. Geneva: International Labour Office. <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/imp/imp10.pdf>. Accessed 2002.

Thorin, Maria. 2001. *The Gender Dimension of Globalization: A Survey of the Literature with a Focus on Latin America and the Caribbean*. Chile: CEPAL, December.

Trilateral Initiative for Nursing in North America. 1996. *An Assessment of North American Nursing*. Philadelphia: Commission on Graduates of Foreign Nursing Schools.

UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development). 2002. *Report of the Expert Meeting on Mainstreaming Gender in Order to Promote Opportunities*. Trade and Development Board, Commission on Enterprise, Business Facilitation and Development, February. <http://www.unctad.org/en/docs/c3em14d3.en.pdf>. Accessed January 2003.

UNCTAD Secretariat. 2001. "Expert Meeting on Mainstreaming Gender in Order to Promote Opportunities: Note by the UNCTAD Secretariat." Trade and Development Board, Commission on Enterprise, Business Facilitation and Development, August 28.

UNCTAD–WHO (United Nations Conference on Trade and Development–World Health Organization). 1998. *International Trade in Health Services: A Development Perspective*. Edited by S. Zarrilli and C. Kinnon. Geneva: UNCTAD-WHO, UNCTAD/ITCD/TSB/5 - WHO/TFHE/98.1. <http://whqlibdoc.who.int/hq/1998/unctad_itcd_tsb_5_partI.pdf>. Accessed 2002.

UNDP (United Nations Development Programme). 2003. *Making Global Trade Work for People*. Earthscan Publications Ltd.

UNIFEM (United Nations Development Fund for Women). 1995. *Beijing Declaration and Platform for Action*. New York.

———. 1998. "Trade Liberalisation and Women." <http://www.unifem.org/trade/index.htm>. Accessed February 6, 2004.

United Kingdom, Immigration and Nationality Directorate, Home Office. nd. Work Permits (UK). Web Site. <http://www.ind.homeoffice.gov.uk/default.asp?pageid=1558>. Accessed July 2, 2002.

United Nations, Department of Public Information. 1996. *The Beijing Declaration and the Platform for Action*. New York: United Nations.

United States, INS (Immigration and Naturalization Service). 1999. *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 1997*. Washington: US Government Printing Office.

———. 2002a. *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 2000*. Washington: US Government Printing Office. <http://www.immigration.gov/graphics/aboutus/statistics/Yearbook2000.pdf>. Accessed 2002.

———. 2002b. *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 2000: Temporary Admissions Fiscal Year 2000*. Washington: US Government Printing Office. <http://www.immigration.gov/graphics/aboutus/statistics/00yrbk_TEMP/Temp2000.pdf>. Accessed 2002.

———. nd. *North American Free Trade Agreement Employment Authorizations Issued by USINS to Canadian and Mexican Citizens 1994-2000 (to end of June 2000)*.

Vosko, Leah. 2002. "Rethinking Feminization: Gendered Precariousness in the Canadian Labour Market." Monograph for Robart Centre for Canadian Studies.

WHO (World Health Organization). 2000. "Executive Summary and Recommendations." *Global Advisory Group on Nursing and Midwifery*. Report of the Sixth Meeting, November 19-22 2000. Geneva: WHO Department of Health Service Provision. <http://www.who.int/health-services-delivery/nursing/gagnm/>. Accessed 2002.

———. 2001a. *Strengthening Health Services Delivery: Strengthening Nursing and Midwifery*. Report by the Secretariat from the Fifty-Fourth World Health Assembly, March 30. <http://www.who.int/gb/ EB_WHA/PDF/WHA54/ea5411.pdf>. Accessed 2002.

———. 2001b. "Background Briefing Note: Assessment of Trade in Health Services and GATS." Geneva: UN Statistics Division, December 20 December. <http://unstats.un.org/unsd/tradeserv/docs/who2002/ Background-Briefing-Note.20Dec.doc>. Accessed 2002.

WIDE (Network Women in Development Europe). 2002. "Gender and Trade Indicators." Fact sheet. <http://www.genderandtrade.net/Europe/InformationSH.pdf>. Accessed January 16, 2004.

Williams, Mariama. 2003. "A Reference Manual on the Gender Issues in the Multilateral Trading System." Draft. Prepared for the Symposium on Global Trade and Multilateral Agreements: Gender, Social and Economic Dimensions, Pacific Islands Forum Secretariat, Suva, Fiji Islands, February 12-14, 2003. Commonwealth Secretariat.

Winters, Alan L., Terrie L. Walmsley and Zhen Kun Wang. 2002. "Negotiating the Liberalisation of the Temporary Movement of Natural Persons." Unpublished manuscript, March.

Women's EDGE. nd. "Framework for Gender Assessments of Trade and Investment Agreements: Executive Summary." <http://www.womensedge.org>. Accessed 2002.

WTO (World Trade Organization). 1994. "Canada: Schedule of Specific Commitments." GATS/SC/16. <http://docsonline.wto.org/gen_search.asp>. Accessed 2002.

———. 1995. "Canada - Schedule of Specific Commitments - Supplement 2 – Revision." GATS/SC/16/Suppl.2/Rev.1. <http://docsonline.wto.org/gen_search.asp>. Accessed 2002.

———. 1998. "Presence of Natural Persons (mode 4): Background Note by the Secretariat WTO Council for Trade in Services." Geneva.

Young, Allison. 2001. "Liberalization and Regulation of the Movement of Service Suppliers: Comparing the Provisions for Labour Mobility in the General Agreement on Trade in Services, the North American Free Trade Agreement, and the European Union." Doctoral thesis, Dalhousie University.

Young, Brigitte and Helle Hoppe. 2003. "The Doha Development Round, Gender and Social Reproduction, Dialogue on Globalization No. 7." Friedrich Ebert Stiftung, July. <http://www.fes-geneva.org/publi.PDF>. Accessed December 2003.

Zhao, John. 2000. "Brain Drain and Brain Gain: The Migration of Knowledge Workers from and to Canada." *Education Quarterly Review*. 6(3): 8-35.

ENDNOTES

[1] There has been growing interest by some feminist organizations in investigating a human rights approach in addressing the WTO and trade liberalization. See for example, FAFIA (1999) and Maclean et al. (2003).

[2] For a overview of the economics literature, see Anderson and Hoekman (2002).

[3] Status of Women Canada defines "gender" as the "culturally specific set of characteristics that identifies the social behaviour of women and men and the relationship between them. Gender, therefore, refers not simply to women or men, but to the relationship between them, and the way it is socially constructed. Because it is a relational term, gender must include women and men. Like the concepts of class, race and ethnicity, gender is an analytical tool for understanding social processes." A gender-based analysis of a policy or program involves assessing the differential impact of proposed and/or existing policies, programs and legislation on women and men. That analysis "should not be just an add-on, to be considered after costs and benefits have been assessed, but an integral part of good policy analysis" (SWC 1998).

[4] See, for example, UNDP (2003), William (2003), Grown et al. (2000), El-Kogali and Nizalova (2002), UNCTAD (2002), WIDE (2002), UNIFEM (1998) and Çağatay (2001); see also gender and trade resources compiled by Blouin (2002), IGTN (2002) and Thorin (2001).

[5] See reviews in Çağatay (2001) and Fontana et al. (1998).

[6] "Unpaid work" is sometimes referred to as domestic work, "reproductive work" or "work in the care economy." This is work whose monetary value is not included in national accounting systems. It is carried out in the home, or relates to the maintenance of the household and household members. It is overwhelmingly performed by women. There is often a blurring between paid and unpaid work, as when a woman produces goods for sale in the marketplace from the house while simultaneously engaging in household tasks. For a discussion on linkages between paid and unpaid work, see Gibb (1999b).

[7] See for example, Cohen (1996).

[8] A World Bank analysis of empowerment employs a definition offered by Naila Kabeer (2001: 6): "The expansion in people's ability to make strategic life choices in a context where this ability was previously denied to them." See Malhotra et al. (2002).

[9] See, for example, Young (2001).

[10] See, for example, Sawchuk and Whewell (1999), Riddle (1999).

[11] The Doha round takes its name from the Doha Declaration, the document agreed to by trade ministers representing member governments of the WTO at their Fourth Ministerial

Conference held in Doha, Qatar, in 2001. That Declaration provides the mandate for negotiations on a range of subjects and other work. For further details, see WTO (nd).

[12] Interview with government officials, December 2002; workshop discussion, January 2003.

[13] Gender analysis is a methodology for understanding the differences in the lives of women and men; to assess how policies, programs or projects may impact differently on women and men, girls and boys; to compare how and why women and men are affected through the collection and use of sex-disaggregated data, and integrate gender considerations throughout the planning, design, implementation and evaluation processes (APEC 1999; SWC 1998).

[14] A complete gender analysis would also attempt to trace impacts further, to include changes in consumption patterns by individuals and households resulting from actual or potential changes in employment or wages, as well as changes in time use by women and men. However, this level of analysis is beyond the scope of this study.

[15] For a discussion on the implications of GATS for developing countries, see UNDP (2003: 255-285).

[16] There are a number of terms used to describe the documents issued to foreign temporary workers. In the United States, one often refers to the TN visa (NAFTA visa for professionals), whereas technically a successful applicant will "be issued a I-94 (record of entry document) indicating the classification code TN, which serves as an employment authorization" (DFAIT 2003). In Canada, the term employment authorization has been replaced recently by "work permit." For the sake of this paper, we use these terms interchangeably, as they all refer to documents issued to temporary workers.

[17] HRDC (nd). The labour market opinion is based on several criteria. 1) Is the work likely to result in direct job creation or job retention for Canadians? 2) Is the work likely to result in skills and knowledge creation or transfer for the benefit of Canadians? 3) Is the work likely to fill a labour shortage? 4) Are the wages and conditions offered sufficient to attract Canadians to, and retain them in, that work? 5) Has the employer made reasonable efforts to hire or train Canadians? 6) Is the employment of the foreign national likely to affect the settlement of any labour dispute in progress or the employment of any person involved in the dispute?

[18] NAFTA, Article 1603, Section B – Traders and Investors (DFAIT nd-d).

[19] This mobility regime is strengthened by the fact that these professionals (as well as transferees and investors) have immediate access to social programs of the host country. "Curiously, although the NAFTA is silent about such access, nationally controlled immigration and labour market development policy allows temporary entrants to access social security once entry has been achieved through Chapter 16.... In this way, labour market integration is inadvertently facilitated by national immigration and labour market development policies although this is not their intended effect" (Young 2001: 290).

[20] DFAIT (nd-d); NAFTA, Article 1606.

[21] Information provided to The North–South Institute by CIC.

[22] Temporary entry of business persons was also included in the Canada–United States Free Trade Agreement which preceded NAFTA.

[23] DFAIT (nd-d); NAFTA, Article 1601.

[24] One case focussed particularly on gender-based discrimination. In 1997, the United States examined allegations of employment discrimination based on pregnancy in certain *maquiladoras* in Mexico. The case highlighted that many employers in Mexico require women to undergo pre-employment pregnancy screening as a condition of employment and pregnant women are fired or pressured to resign from their jobs. The outcomes of the process were government-to-government discussions on pregnancy discrimination in the workplace and legal avenues available to Mexican women to seek redress. A conference on the rights of women in North America was held in 1999 in Merida, Mexico and four outreach sessions were held in 1999-2000 on the rights of women workers and protection from pregnancy discrimination (two in the United States and two in Mexico).

[25] Young (2001: 234). Moreover, to ensure their right to regulate was untouched by the agreement, a provision was added in the GATS preamble which reads:

> Recognizing the right of Members to regulate, and to introduce new regulations, on the supply of services within their territories in order to meet national policy objectives, and given asymmetries existing with respect to the degree of development of services regulations in different countries, the particular need of developing countries to exercise this right.

[26] Despite this attempt to clarify what is covered by mode 4, there are still uncertainties regarding the definition of temporary movement of services suppliers. A key ambiguity relates to the status of the service supplier. "Must a service supplier necessarily be a firm or a self-employed supplier who obtains their remuneration directly from customers rather than *an individual providing labour services by offering themselves (sic) for employment*?" (Winters et al. 202: 29, emphasis added). In a background note, the WTO Secretariat argued that a service supplier must be a firm or a self-employed supplier (WTO 1998). But some analysts dispute this interpretation.

> If the WTO secretariat's interpretation is an accurate assessment of the GATS' coverage, then a service delivered by a foreign worker under employment contract to a local provider may be treated differently *from precisely the same service provided by precisely the same person* acting as an unattached service provider or under contract to a foreign company (Winters et al. 2002: 30, emphasis in text).

They argue that the distinction should be based on the nature of the service, the length and nature of the contract of supply and the duration of the supplier's stay. However, they recognize that based on such a definition, GATS would become a tool to open domestic employment markets (on a temporary basis) which could have profound political and economic implications.

[27] These positions are defined as follows.

> Executives direct the management of the company, establish goals and policies for the company or for one of its major components or functions, and have wide decision-making powers with little senior supervision.
>
> Managers direct the company or one of its departments or subdivisions; supervise the work of other supervisory, professional or managerial employees; have discretionary control of the company's daily affairs and can make employment decisions.
>
> Specialists possess advanced levels of expertise and proprietary knowledge of the company's product, service, research equipment, techniques or management (CIC 1996).

[28] There is a limit of 10 entrants per project for senior computer specialists.

[29] The 22 professions missing from Table 1 are disaster relief insurance claims adjuster, forester, graphic designer, industrial designer, interior designer, landscape architect, management consultant, range manager/conservationalist, sylviculturist, technical publications writer, vocational counsellor, medical technologist, recreational therapist, agriculturalist, animal breeder, apiculturist, biochemist, horticulture, poultry scientist and soil scientist.

[30] On the debate in Canada, see for example DeVoretz and Laryea (1998), Globerman (1999: 12) and Helliwell (1999).

[31] A study of intra-corporate transfer practices by foreign and local multinational companies in Taiwan pointed to some gender considerations in this area. That study, based on a survey of multinational firms, found that service firms were more likely to employ and relocate female professionals than manufacturing firms. Women were more likely to be present among U.S.- or EU-bound intra-company transferees than Asia-bound transferees. Concerns over "personal safety," "personal interests and motivations" and "personal or family factors" were major barriers for women's participation in intra-company transfers (APEC 2001).

[32] Interview with Canadian federal government official, Ottawa, November 7, 2002.

[33] Almost 55,000 Mexican temporary workers entered with an H2 visa in 2000, half of them were agricultural workers. Most Indian workers received the visa for workers with specialty occupations (H1B) and focus on computer or engineering-related work (INS 2002b).

[34] All temporary workers coming into Canada receive a similar employment authorization at entry.

[35] However, these numbers reflect the asymmetrical sizes of the American and Canadian economies. In fact, on this basis there are relatively more Americans working in Canada than vice versa.

[36] The tables in this report use the terminology of the INS for the categories of admissions. Therefore, the tables refer to "NAFTA workers," even though "NAFTA professionals" would be a more appropriate term.

[37] The year 1997 saw the greatest growth, with 30,000 additional visas issued in one year. This sudden growth may have been caused by changes in the data entry and the database management of the INS non-immigrant information system in 1997. Indeed, the Statistical Yearbook for that year reported that these changes made the date for that fiscal year unreliable (INS 1999: 10).

[38] Note that the seasonal farmworker program is not covered by NAFTA.

[39] The data collection of CIC includes the information regarding the occupations of the temporary workers. However, the constraints in terms of human resources did not allow CIC to produce tables with this information in time for this report.

[40] This movement of nurses from and to Canada includes both temporary and permanent migration. We try as often as possible to clarify which type of migration is included in the available data.

[41] Entrants must seek temporary entry, be U.S. or Mexican citizens and meet all other relevant immigration criteria (such as health and security regulations). They must seek to enter for the purposes of working as a nurse (which is certified by a letter from a potential employer), meet their domestic minimum education requirements (state licence, provincial licence, licenciatura degree) and they must obtain a provincial licence *before* entry into Canada under this category. Nurses ***must*** have a signed contract of employment indicating the proposed employer, the position/duties of the job, the purpose of entry, educational qualifications and the arrangements of remuneration. Fulfillment of these obligations will result in a temporary work permit from CIC. There is an applicable cost recovery fee of C$150. Work permits have a maximum duration of one year, and are annually renewable "for as long as the temporariness of the situation remains bona fide" (HRDC 2002).

[42] Canada has taken no commitments in these four sub-sectors.

[43] For discussion on professionalization see Freidson (1986) and Larson (1977).

[44] The professional associations are not collective bargaining units. There are separate nursing unions as well as membership of nurses in larger government employee unions. The umbrella organization of Canadian nursing unions, the Canadian Federation of Nurses' Unions, was created in 1981, and includes six provincial unions.

[45] A registered nurse is a nurse who is licensed or registered to practise within her/his province or territory. Registration or licensing occurs after completion of adequate education and success with the national examination. Indeed, in 1982 all provinces adopted the Canadian Nurses Association Testing Services exam.

[46] Interview with representative from nurses organization, November 25, 2002.

[47] The population for the study was composed of 18,754 foreign-educated nurses who had taken the National Council Licensure Examination for Registered Nurses between 1997 and 1999.

[48] Note that the Association is in the process of revising this statement.

[49] (CNA 2000: 2).

> Trade in services facilitates the provision of services by Canadian-trained professionals, to other countries. At the same time it opens up the possibility of foreign-trained professionals, offering services to Canadians. Trade in services agreements will ease access to Canada's health sector of foreign providers of services. This possibility challenges Canadian organizations, including professional associations, to be clear on whether they are in business to attract candidates or whether they are in business to protect jobs. The answer will determine how each profession addresses four issues: assessing competence, awarding temporary or other licensure, assuring accountability and recognizing liability.

[50] This proposed plan regarding the influx of temporary workers was presented to nurses in a meeting with various provincial and federal government officials in early 2001. We do not have official policy documents presenting the details of this proposal.

[51] Interview with nurses' organization representative: December 18, 2002.

[52] Interviews with nurses' organization representatives: November 7, 2002, October 18, 2002, December 2, 2002.

[53] Interview with nurses' organization representative, November 25, 2002.

[54] See for example Hassanali (2000).

[55] Information received during interviews with federal government officials: interview on November 7, 2002, Ottawa; interviews on October 21, 2002, Ottawa; interview on October 24, 2002, Ottawa.

[56] Regarding computer system analysts, the problem is also linked to the fact that there are many new high-tech professions that are not on the list. Moreover, computer programmers

are not on the NAFTA list and the U.S. immigration authorities are vigilant not to let this category be used by all information technology workers. As for management consultants, it is one of the rare professions on the list which does not require a university degree and, therefore, many people have tried to use it when they do not fit in other categories. Immigration authorities follow specific interpretations of what is a management consultant. The Canadian government can learn about problems professionals and business people run into when entering foreign markets through the telephone service established by DFAIT. There are archives kept on the use of this mobility "hotline," but officials confirmed that it was mostly used by Canadians entering the United States. Interview with federal government officials, October 20, 2002.

[57] Interview with federal government official, October 20, 2002, Ottawa.

[58] The meetings lasted one or two days and were organized by the provinces (i.e., the provincial governments sent the invitations to officials and groups they thought were representative and interested in participating). Interview with federal government official, October 20, 2002, Ottawa.

[59] Interview with federal government official, November 7, 2002, Ottawa.

[60] See also the report of the CNAC (2002).

[61] Temporary workers programs allow the entry of a number of workers for a specific period, for specific jobs. These programs are not embedded in trade agreements and can be cancelled once the need for foreign workers in a sector has vanished.

[62] RNAO (2000: 2). The Association adds specific recommendations.

> Transparency requires the availability of agendas and minutes of key meetings, detailed background and negotiations documents, as well as draft position papers for Canadian negotiators in Geneva. For example, DFAIT has prepared a paper on domestic regulation and the GATS, but only made it available to the public on June 28, when the week of the consultations was all but completed.

[63] (2001). The data in this report are not sex disaggregated.

[64] The Prime Minister's Task Force on Women Entrepreneurs drew attention to the need for a better understanding of the service sector throughout the federal government, and the role of women entrepreneurs within that sector (Prime Minister's Task Force 2003: 109). Obtaining a complete picture of service exports across all four modes of delivery is challenging. Statistics may not fully reflect the value of exports through the wholesale/retail sector, for example (where women are strongly represented), where sales to tourists (mode 2) may not be fully accounted for (Dorothy Riddle, personal communication, February 17, 2003).

[65] "Other services" contains all the traded services other than transportation and travel, using the following categories: communications services (telecommunications, postal, courier), construction services, insurance services (freight insurance, life, non-life, reinsurance), financial services (fees for intermediation and asset management services), computer and information services (computer services, news agency services, direct subscriptions to periodicals), royalties and licence fees, other services (merchanting and other trade-related services, operational leasing without operators, business, professional, and technical services), personal, cultural and recreational services, and government services (Service-Growth 2003a).

[66] What exactly is a "woman business owner"? There appear to be several working definitions. The SME financing in Canada study (Industry Canada 2002a), which focusses on firm characteristics, has three categories, based on percentage of ownership of the firm. Another study, *Myths and Realities: the Economic Power of Women-Led Firms in Canada*, sponsored by the Bank of Montreal's Institute for Small Business (1996), describes a "woman-led firm" as a firm owned and/or operated by a woman. Presentations by the Department of Foreign Affairs and International Trade and Industry Canada to the Prime Minister's Task Force on Women Entrepreneurs tend to use terms such as "woman entrepreneur," "woman business owner," "woman owned and/or led business," interchangeably (see Industry Canada 2002b; DFAIT 2003).

[67] "Services" is a broad classification that includes transportation, storage, telecommunications, postal and courier services, wholesale and retail trade, financial, insurance and real estate services, business and professional services, community and social services, personal services and public administration. Some classifications also include utilities (electricity, gas, water, with the primary value added in the "service" of providing the utilities), construction, value added from project management and renovation/repair (Service-Growth Consultants 2003b).

[68] Dorothy Riddle, personal communication, March 25, 2003.

[69] As in all cases, employment authorization is conditional on an applicant meeting immigration requirements concerning security, criminality and health.

[70] Dorothy Riddle, personal communication, February 17, 2003.

[71] McRae (1998) and interviews with women business owners, November and December 2002.

[72] Among options offered for clients to select under "title" is the gender blind term "doctor." Clients are not required to indicate sex. <http://www.infoexport.gc.ca/ie-en/login.jsp>. Accessed December 2003.

[73] For example, see DFAIT's Businesswomen in Trade Web site <http://www.dfait-maeci.gc.ca/businesswomen/menu-en.asp>. Accessed January 7, 2004.

[74] A study on business mobility and gender issues conducted for APEC's Business Mobility Group covered three key issues: the role of spousal work rights in overseas work assignments

or postings, the professional conduct of visa/immigration/customs officers, and access to and/or participation in APEC's travel facilitation programs. That survey did not yield any conclusive data in the area of perceived barriers related to overseas work assignments or spousal work visas, nor is it possible to disaggregate Canadian responses from total responses. Interestingly, some themes noted in this study are raised in the APEC study: a desire for harmonization of business visa requirements, a lack of awareness of some programs intended to assist business travellers, frustration with user-unfriendly Web sites and programs that may be too costly for very small producers. (The APEC fast-track programs, for example, are for first and business class travellers.) See APFC (2003).

[75] Unfortunately, the report does not include the number of responses, nor are results disaggregated by sex, size of firm or type of activity.

[76] One businesswoman, however, reported relying almost entirely on the Internet to market and service her firm's product line.

[77] Interview, November 2002.

[78] Government officials acknowledge they receive many complaints about difficulties in obtaining information. The Department of Foreign Affairs and International Trade offers two brochures on-line: "Cross-Border Movement of Business Persons." <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/cross-en.asp>; "Temporary Entry to the United States: A Guide for Canadian Business Persons." <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/temp_entry-en.pdf>. Accessed January 9, 2004.

[79] Interview with United States Homeland Security official, March 28, 2003.

[80] That study classified "micro" firms as having fewer than 5 employees, and firms with between 5-9, and 10-19 employees as "very small."

[81] The list of invitees shows the following identifiable businesswomen's associations or networks were contacted: Canadian Federation of Business and Professional Women's Clubs (Calgary), Women Entrepreneurs of Saskatchewan (Regina), Women in Capital Markets (Toronto), Women's Business Council (Yukon), Women Entrepreneurs of Canada, BC Chapter (Vancouver), Newfoundland and Labrador Organization of Women Entrepreneurs (St. John's), Canadian Federation of Business and Professional Women's Clubs, New Brunswick Federation of Women's Business Networks (Fredericton), Reseau des femme d'affaires du Québec (Montréal).

[82] Interview with government official, September 2002.

[83] Studies on women's participation in business networks suggest that women may prefer to participate in smaller networks, or in large groups that have subgroups related to their business interests. However, we did not investigate the committees of the mainstream business associations to see whether they reflected sectors of importance to women business owners. See Moore and Buttner (1997). An earlier study (Belcourt et al. 1991: 18-19) for the

Canadian Advisory Council on the Status of Women reported that "some observers of the business community believe it runs on an old boys' network" and did not find evidence of the emergence of an "old girls" network developing naturally. While many in the sample believed that belonging to business groups was important, "they cited lack of time as the principle reason for not joining."

[84] See Sawchuk and Whewell (1999), also Prime Minister's Task Force (nd).

[85] Interviews with officials and women business owners, November and December 2002.

[86] The database does have an Aboriginal field.

[87] Interview, February 2003. One study on researchers and their agencies "capturing" data sets recommends that research funders set dates for publication of data sets, so other researchers may access them for further analysis in a timely manner. See Hulme (2003).

[88] The Beyond Borders study (Orser et al. 1999), for example, reported that 22 percent of respondents owned firms in the services sector, two percent in retail and wholesale, and 76 percent in manufacturing. This is in contrast with employment data that shows 74 percent in services and 15.3 percent in manufacturing (Industry Canada 2001) and data on self-employment showing the ratio of self-employment in services (at 15.8 percent), wholesale trade (13.4 percent) and retail trade (14 percent) to be greater than self-employment in manufacturing (4.7 percent) (see Sawchuk and Whewell 1999).

[89] See, however, DeVoretz (1999) and Helliwell (1999).

[90] Canadian government officials have indicated that Canada collects information on professions or occupations, but there is not yet a direct correspondence between, or method of comparing, the NAFTA Chapter 16 professional titles and the professions or occupations coded. Further, data on length of stay, age of workers and industrial sector of intra-corporate transferees would be possible if problems concerning lack of resources and access/ confidentiality issues were solved. These constraints, while understandable, raise questions about the strategy of using trade agreements as mechanisms to govern the movement of people when parties to those agreements are unable to provide sufficient data to permit analyses of the actual impacts of those agreements.

RESTRICTED

GATS/SC/16/Suppl.2/Rev.1

4 October 1995

(95-2933)

WORLD TRADE ORGANIZATION

Trade in Services

CANADA

Schedule of Specific Commitments

Supplement 2

Revision

(This is authentic in English and French only)

This text supplements the entries relating to the Movement of Natural Persons section contained on pages 10 to 14 of document GATS/SC/16.

CANADA - SCHEDULE OF SPECIFIC COMMITMENTS

Modes of supply: 1) Cross-border supply 2) Consumption abroad 3) Commercial presence 4) Presence of natural persons

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
I. HORIZONTAL COMMITMENTS			
	(4) Unbound except for the entry or temporary stay of a natural person who falls in one of the following categories: **PROFESSIONALS** (b) Natural persons seeking to engage, as part of a services contract granted by a juridical person engaged in substantive business in Canada and obtained by a juridical person of another Member, (other than agencies as defined by CPC 872) which has no commercial presence in Canada in the activity at a professional level in a profession set out in Chart B below, provided that the person possesses the necessary academic credentials and professional qualifications, which have been duly recognized, where appropriate, by the professional association in Canada.	(4) Unbound except for the entry or temporary stay of a natural person who falls in one of the categories included in the market access column.	

CANADA (continued)

Modes of supply: 1) Cross-border supply 2) Consumption abroad 3) Commercial presence 4) Presence of natural persons

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
	None, other than: Temporary entry shall be granted for a single period of the lesser of ninety (90) days or the period necessary to complete the contract. Such entry shall be granted once during a twelve (12) month period. Such persons may be permitted multiple entries within the period of authorized entry. They may not engage in secondary employment while in Canada. There will be a limit of ten (10) entrants per project in the case of senior computer specialists.		

Occupation	Minimum educational requirements/alternative credentials	Other requirements
Foreign Legal Consultants	Baccalaureate degree in law	Provincial licence
Urban Planners	Baccalaureate degree in urban planning	Provincial licence
Senior Computer Specialists	Graduate degree * in computer sciences, or related discipline; and ten (10) years of experience in computer science.	

* The term "Graduate degree" means at least a Masters degree from an accredited academic institution in Canada or equivalent. Academic equivalencies will be determined by the relevant equivalencies services in Canada.

SERVICES SAGIT MEMBERSHIP LIST, 2002

Ms. Moya Cahill
President
Pan-Maritime Energy Services Inc.
St. John's, NF A1C 6K3

Mr. Peter G. Cathcart, Q.C.
Law Partner
McMillan Binch
Toronto, ON M5J 2J7

Mr. Mark Drake
President
Corsley Inc.
Hudson Heights, PQ J0P 1J0

Mr. Alan Foy
Vice-President, International
Wardrop Engineering
Winnipeg, MN R3C 4M8

Mr. Pierre A. H. Franche
Retired Engineer
Mont-Royal, PQ H3R 1X9

Ms. Arlene Gould
Director of Business Programs
Design Exchange
Toronto, ON M5K 1B2

Mr. Tim Harris
President
Toronto Construction Association
Richmond Hill, ON L4B 1H1

Mr. Jon F. Hobbs
Executive Director
Royal Architectural Institute of Canada
Ottawa, ON K1N 5M3

Mme Jocelyne Houle-LeSarge
Présidente-directrice générale
Institut québécois de planification financière
Verdun, PQ H3E 1J4

Mr. Raymon Kaduck
President
Policyshop.com
Ottawa, ON K1S 0X1

Mr. Robert Keyes
President
Canadian Council for International Business (CCIB)
Ottawa, ON K1R 7S8

Mr. J. Clifford Mackay
President and C.E.O.
Air Transport Association of Canada
Ottawa, ON K1P 6A9

Mr. John S. Mackenzie, C.A.
President
AllCanada Express Limited
Mississauga, ON L5B 3C2

Dr. Salem E. Masry
President & C.E.O.
Caris
Fredericton, NB E3B 2M2

Mr. Chris Musial
Marketing Director
International Language Institute
Halifax, NS B3L 2C2

Mr. Tim Plumptre
Senior Vice President
The Bank of Nova Scotia
Toronto, ON M5H 1H1

Mr. Evan Price
President and CEO
Domosys Corporation
Sainte-Foy, PQ G1N 4H9

Dr. Dorothy Riddle
President and CEO
Service-Growth Consultants Inc.
Vancouver, BC V6E 4G1

Mr. Bill Rowat
President
Railway Association of Canada
Ottawa, ON K1P 6B9

Mr. Scott Shaw
President
Sutton Group Financial Services Ltd.
Vancouver, BC V6B 4N6

MEDICAL & HEALTH CARE PRODUCTS AND SERVICES SAGIT MEMBERSHIP LIST, 2002

Mr. Glenn G. Brimacombe
C.E.O.
Association of Canadian Academic Health Care
Organizations
Ottawa, ON K1S 5P2

Mme Nicole Bureau-Tobin
Presidente
NBT COMMED
Ville Mont-Royal, PQ H3P 1R1

Mr. Wendell Dawson
President & C.E.O.
ARK Bio-Medical Canada Corp.
Winsloe, PE C1E 1Z2

Mr Murray Elston
President
Canada Research Based Pharmaceuticals Companies
Ottawa, ON K1P 6L5

Mr. Ron Evans
President
Datrend Systems Inc.
Delta, BC V4G 1C6

Dr. John Gams
Director, Gov't Relations & Director Development Centre
Medtronic of Canada Ltd.
Mississauga, ON L5N 1W3

Mr. Peter Goodhand
President
Medical Devices of Canada
Etobicoke, ON M9C 5J5

Ms. Joyce Groote
President
Crossing Sectors Inc.
Vancouver, BC V6N 2H6

Mr. Brian Harling
Vice-President, Gov't Markets & Alliances
MDS Laboratory Services
Toronto, ON M9W 6J6

Ms. Elise Herzig
Director, Commercial Operations
McMaster University, Nuclear Reactor
Hamilton, ON L8S 4K1

Dr. John Walter James
President
Rohallion Immune Products
Toronto, ON M4C 3C1

Mr. Jim Keon
President
Canadian Drug Manufacturers Association
North York, ON M2P 2B8

Dr. John Langstaff
President and CEO
Cangene Corp.
Winnipeg, MN R3T 5Y3

Dr. Edwin Levy
Senior Vice President, Corporate Development
QLT Inc.
Vancouver, BC V5T 4T5

Mr. Jeff Mandlsohn
Austin Rehab
Vaughan, ON L4K 4L8

M. Pierre Morin
Gérant général
Groupement provincial de l'industrie du médicament
(GPIM)
Laval, PQ H7P 5P2

Mr. Alan G. O'Dell
Administrator
Shouldice Hospital
Thornhill, ON L3T 4A3

Mr. Steve O'Reilly
Chief Executive Officer
Newfoundland and Labrador Centre for Health
Information (NLCHI)
St. John's, NF A1B 3Y8

Mr. David Skinner
President
Nonprescription Drug Manufacturers Association of
Canada
Ottawa, ON K2C 3T2

CANADA (continued)

Modes of supply: 1) Cross-border supply 2) Consumption abroad 3) Commercial presence 4) Presence of natural persons

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
Movement of natural persons providing services	4) Unbound, except for the entry or temporary stay of a natural person who falls in one of the following categories: Business visitors A natural person who stays in Canada without acquiring remuneration from within Canada and without engaging in making direct sales to the general public or supplying services, for the purposes of participating in business meetings, business contacts including negotiations for the sale of services and/or other similar activities including those to prepare for establishing a commercial presence in Canada: Entry and stay shall be for a period of no more than 90 days	Unbound, except for the entry or temporary stay of a natural persons who falls in one of the categories included in the market access column	

Modes of supply: 1) Cross-border supply 2) Consumption abroad 3) Commercial presence 4) Presence of natural persons

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
	Intra Corporate Transferees Natural persons of another Member who have been employed by juridical persons of another Member for a period of not less than one year and who seek temporary entry in order to render services to (i) the same juridical person which is engaged in substantive business operations in Canada or (ii) a juridical person constituted in Canada and engaged in substantive business operations in Canada which is owned by or controlled by or affiliated with the aforementioned juridical person None, other than: - Entry and stay shall be a maximun period of three years		

CANADA (continued)

Modes of supply: 1) Cross-border supply 2) Consumption abroad 3) Commercial presence 4) Presence of natural persons

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
	These comprise: a) <u>Executives</u> Natural persons employed by a juridical person who primarily direct the management of the juridical person or establish goals and policies for the juridical person or a major component or function of the juridical person, exercise wide latitude in decision-making, and receive only general supervision or direction from higher-level executives, the board of directors, or stockholders of the juridical person b) <u>Managers</u> Natural persons employed by a juridical person who direct the juridical person, or department or subdivision of the juridical person, supervise and control the work of other supervisory, professional or managerial employees, have the authority to hire and fire or recommend hiring, firing, or other personnel actions and exercise discretionary authority over day-to-day operations at a senior level		

Modes of supply: 1) Cross-border supply 2) Consumption abroad 3) Commercial presence 4) Presence of natural persons

Sector or subsector	Limitations on market access	Limitations on national treatment	Additional commitments
	c) <u>Specialists</u> Persons in the employ of a juridical person who possess knowledge at an advanced level of expertise and who possess proprietary knowledge of the juridical person's product, service, research equipment, techniques, or management <u>Professionals</u> Natural persons seeking to engage, as part of a services contract obtained by a juridical person of another Member (other than agencies as defined by CPC 872) in the activity at a professional level in a profession set out in Chart A below, provided that the person possesses the necessary academic credentials and professional qualifications, which have been duly recognized, where appropriate, by the professional association in Canada None, other than: - Temporary entry and stay shall be for a period of up to 90 days or the time necessary to complete the services contract, whichever is less. Such persons may not engage in secondary employment while in Canada.		

CANADA (continued)

CHART A

Occupation	Minimum educational requirements/alternative credentials	Other requirements
Engineers	Baccalaureate degree*	Provincial licence**
Agrologists	Baccalaureate degree in agriculture or related science plus four years of related experience	Licensing is required in New Brunswick, Alberta and Québec. Temporary licensing is required in British Columbia.
Architects	Baccalaureate degree in architecture	Provincial license and certificate required to practice
Forestry Professionals	Baccalaureate degree in forestry management or forestry engineering, or a provincial license	Licensing as a forester or forestry engineer is required in Alberta, British Columbia and Québec
Geomatics Professionals	Baccalaureate degree in surveying, geography or environmental sciences plus three years related experience	
Land Surveyors	Baccalaureate degree	Provincial license

* The term "Baccalaureate degree" means a degree from an accredited academic institution in Canada or equivalent.

** The term "provincial licence" means any document issued by a provincial government, or under its authority, which permits a person to engage in a regulated activity or profession.

Projects Funded Through Status of Women Canada's Policy Research Fund
Call for Proposals Trade Agreements And Women *

Protecting Canada's Proactive Employment Equity Measures in the Context of the Trade Agreements
Lucie Lamarche

Trade Agreements, Home Care and Women's Health
Olena Hankivsky and Marina Morrow with Pat Armstrong, Lindsey Galvin and Holly Grinvalds

Engendering Canadian Trade Policy: A Case-Study of Labour Mobility in Trade Agreements
Chantal Blouin, Heather Gibb, Maire McAdams and Ann Weston
The North-South Institute

Trade Agreements, the Health Care Sector, and Women's Health
Teresa Cyrus, Lori Curtis

Women with Disabilities: Accessing Trade
Deborah Stienstra, Colleen Watters, Hugh Grant, Hui-Mei Huang and Lindsey Troschuk

Integrating Gender Perspectives Within the World Trade Organization: A Canadian Advocacy and Analysis Model
Dana Peebles

From the Fur Trade to Free Trade: Forestry and First Nations Women in Canada
Darlene Rude, Connie Deiter

* Some of these papers are still in progress and not all titles are finalized.

We Value Your Feedback

Your comments and suggestions can help us make sure our publications are useful. If you have a moment, please answer and return the following questionnaire. Thank you for your time.

Title of Report _____

1. Was the report useful to you? 1 2 3 4 5
   Not useful *very useful*

a) Which part of the report did you find most helpful?

_____

_____

b) How could it have been more useful?

_____

_____

_____

2. How did you use the report? As a tool in:

☐ Policy development ☐ Policy research ☐ Advocacy

☐ Other _____

3. Are you affiliated with:

☐ Women's Organisations ☐ Federal Government

☐ Other non-governmental organisations ☐ University/college

☐ Provincial/Territorial Government ☐ Municipal Government

☐ Other: _____

Please return this questionnaire by mail or fax to:

Status of Women Canada
Research Directorate
McDonald Building
123 Slater Street, 10th Floor
Ottawa, Ontario
K1P lH9

Fax (613) 995-4800

Intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes dans la politique commerciale du Canada :

Étude de cas sur la mobilité de la main-d'oeuvre dans les accords commerciaux

par

Chantal Blouin
Heather Gibb
Maire McAdams
Ann Weston

Recherche en matière de politiques
Policy Research

Condition féminine Canada
Status of Women Canada

Canada

Intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes dans la politique commerciale du Canada :

Étude de cas sur la mobilité de la main-d'oeuvre dans les accords commerciaux

par

Chantal Blouin
Heather Gibb
Maire McAdams
Ann Weston

La recherche et la publication de la présente étude ont été financées par le Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada. Les opinions exprimées sont celles des auteures et ne reflètent pas nécessairement la politique officielle de Condition féminine Canada ou du gouvernement du Canada.

Juin 2004

Condition féminine Canada se fait un devoir de veiller à ce que toutes les recherches menées grâce au Fonds de recherche en matière de politiques adhèrent à des principes méthodologiques, déontologiques et professionnels de haut niveau. Chaque rapport de recherche est examiné par des spécialistes du domaine visé à qui on demande, sous le couvert de l'anonymat, de formuler des commentaires sur les aspects suivants :

- l'exactitude, l'exhaustivité et l'actualité de l'information présentée;
- la mesure dans laquelle la méthodologie et les données recueillies appuient l'analyse et les recommandations;
- l'originalité du document par rapport au corpus existant sur le sujet et son utilité pour les organisations oeuvrant pour la promotion de l'égalité, les groupes de défense des droits, les décisionnaires, les chercheuses ou chercheurs et d'autres publics cibles.

Condition féminine Canada remercie toutes les personnes qui participent à ce processus de révision par les pairs.

Données de catalogage avant publication de la Bibliothèque nationale du Canada

Vedette principale au titre :

Intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes dans la politique commerciale du Canada : une étude de cas de la mobilité de la main d' oeuvre dans les accords commerciaux

Texte en anglais et en français disposé tête-bêche.
Titre de la p. de t. addit. : Engendering Canadian Trade Policy: A Case Study of Labour Mobility in Trade Agreements
Publ. aussi sur l'Internet.

ISBN 0-662-68140-1
No de cat. SW21-111/2004

1. Main-d'œuvre – Mobilité – Canada – Cas, Études de.
2. Discrimination à l'égard des femmes – Cas, Études de.
3. Canada – Politique commerciale.
4. Libre-échange – Canada.
5. Canada – Accords commerciaux.
I. Blouin, Chantal, 1971-
II. Canada. Condition féminine Canada.
III. Titre.
IV. Titre : Engendering Canadian trade policy.

HD5717.5C3E54 2004 331.12'791'0971 C2004-980147-3F

Gestion du projet : Vesna Radulovic, Condition féminine Canada
Coordination de l'édition : Cathy Hallessey, Condition féminine Canada
Révision et mise en page : PMF Editorial Services Inc. / PMF Services de rédaction inc.
Traduction : Pierre Chagnon
Lecture comparative : Christiane Ryan
Coordination de la traduction : Monique Lefebvre, Condition féminine Canada
Contrôle de la qualité de la traduction : Lila Mupatayi, Condition féminine Canada

Pour d'autres renseignements, veuillez communiquer avec la :
Direction de la recherche
Condition féminine Canada
123, rue Slater, 10e étage
Ottawa (Ontario) K1P 1H9
Téléphone : (613) 995-7835
Télécopieur : (613) 957-3359
ATME : (613) 996-1322
Courriel : research@swc-cfc.gc.ca

Ce document est aussi accessible sur le site Web de Condition féminine Canada, à http://www.swc-cfc.gc.ca

RÉSUMÉ

Cette étude porte sur les engagements du Canada aux termes des accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre relevant de l'Accord de libre-échange nord-américain (Chapitre 16) et de l'Accord général sur le commerce des services (mode 4), dans la perspective de l'égalité entre les sexes. Nous concevons tout d'abord un cadre d'analyse comparative entre les sexes pour examiner les accords; ensuite, nous analysons le contenu des accords ainsi que les données d'immigration pour cerner les différences dans l'accès aux accords pour les femmes et les hommes, ainsi que dans l'utilisation qu'ils en font. Un examen plus détaillé des accords est présenté au moyen d'études de cas de deux groupes : les infirmières et les femmes propriétaires d'entreprises. Les études de cas illustrent les différences entre les deux groupes sur les plans de la participation à l'élaboration de la politique gouvernementale et de leur influence sur ces politiques, ainsi que les insuffisances des divers ensembles de données nécessaires pour évaluer les répercussions des accords commerciaux. Les études mettent en relief les interactions complexes entre les questions intérieures et internationales inscrites dans les accords commerciaux.

TABLE DES MATIÈRES

LISTE DES TABLEAUX, FIGURES ET ENCADRÉS iv

SIGLES ET ABRÉVIATIONS vi

PRÉFACE vii

AU SUJET DES AUTEURES viii

REMERCIEMENTS ix

SOMMAIRE x

INTRODUCTION 1
- Méthodologie de la recherche 1
- Contenu du rapport 4

1. CADRE D'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA MOBILITÉ DE LA MAIN-D'OEUVRE DANS LES ACCORDS COMMERCIAUX 8
- La problématique hommes-femmes et le commerce 9
- L'analyse comparative entre les sexes et les accords commerciaux 11
- Pourquoi réaliser une analyse selon les sexes des accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre? 12
- Cadre d'analyse selon les sexes, applicable aux dispositions relatives à la mobilité de la main-d'œuvre 15

2. ANALYSE DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA MOBILITÉ DE LA MAIN-D'OEUVRE DANS LES ACCORDS COMMERCIAUX 20
- Les dispositions relatives à la mobilité dans l'ALENA (Chapitre 16) 20
- Les dispositions de l'AGCS en matière de mobilité de la main-d'oeuvre (mode 4) 25
- Analyse selon les sexes des clauses relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre 27
- Conclusions 32

3. ANALYSE DES DONNÉES 33
- Canada–États-Unis : Intégration du marché de la main-d'oeuvre par le biais des travailleuses et des travailleurs temporaires? 34
- Recours de plus en plus fréquent aux dispositions de l'ALENA relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre par les professionnelles et professionnels canadiens et américains 35
- Tendances de la migration de la main-d'oeuvre temporaire selon le sexe 39
- Âge et sexe 41

Génie et soins infirmiers : Qui sont les travailleuses et les travailleurs temporaires? 41
Conclusions ... 42

4. ÉTUDE DE CAS SUR LA MOBILITÉ TRANSFRONTALIÈRE DES INFIRMIÈRES ET DES INFIRMIERS ... 45
Mondialisation du marché de la main-d'oeuvre en soins infirmiers ... 45
Les soins infirmiers et la mobilité au Canada ... 46
Faits et chiffres sur la mobilité transfrontalière des infirmières et infirmiers au Canada ... 49
Points de vue des organisations d'infirmières et infirmiers sur les causes relatives à la mobilité de la main-d'œuvre ... 55
Consultations et participation à l'élaboration de la politique commerciale : mobilité de la main-d'œuvre ... 60
Conclusions ... 63

5. FEMMES PROPRIÉTAIRES D'ENTREPRISES AU CANADA : ÉTUDE DE CAS ... 65
Les femmes dans le secteur des services ... 65
Une « femme propriétaire d'entreprise » ... 67
Questions liées à la mobilité de la main-d'oeuvre cernées par les femmes propriétaires d'entreprises ... 69
Perspectives tirées des données sur les voyages dans le cadre de l'ALENA et de l'AGCS ... 71
Participation aux mécanismes de consultation ... 72
Conclusions ... 74

6. CONSTATATIONS CLÉS ET RECOMMANDATIONS ... 79
Recommandations générales ... 79
Résumé des constatations clés et des recommandations, par chapitre ... 80

APPENDICES ... 89
A QUESTIONS D'ENTREVUE À L'INTENTION DES FONCTIONNAIRES ... 89
B QUESTIONS D'ENTREVUE POUR L'ÉTUDE DE CAS SUR LES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS ... 93
C QUESTIONS D'ENTREVUE POUR L'ÉTUDE DE CAS SUR LES FEMMES PROPRIÉTAIRES D'ENTREPRISES ... 96

ANNEXES
A CHAPITRE 16 DE L'ALENA - ADMISSION TEMPORAIRE DES HOMMES ET DES FEMMES D'AFFAIRES ... 100
B LISTE DES PROFESSIONS ADMISSIBLES AU TRAITEMENT PRÉFÉRENTIEL PRÉVU PAR L'ALENA ... 106
C ANNEXE 1 DE L'ACCORD NORD-AMÉRICAIN DE COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DU TRAVAIL ... 109

BIBLIOGRAPHIE 111

NOTES 125

PIÈCES JOINTES
SAGIT Membership
Canada Schedule, GATS, mode 4
Canada –Schedule of Specific Commitments

LISTE DES TABLEAUX, FIGURES ET ENCADRÉS

Tableaux

1 L'emploi au Canada dans les professions visées par l'ALENA 29
2 Pourcentage d'employés de sexe masculin et féminin au Canada, selon la profession, en 2000 31
3 Travailleuses et travailleurs étrangers au Canada, par pays d'origine et selon le sexe, mouvements annuels, 1997 et 2001 35
4 Quelques visas non visés par l'ALENA délivrés à des travailleuses et des travailleurs temporaires canadiens par l'INS, 1996, 1999, 2000 36
5 Non-immigrantes et non-immigrants d'origine canadienne aux États-Unis, catégories choisies d'admission et d'âge, exercice 2001 37
6 Travailleuses et travailleurs étrangers au Canada arrivant des États-Unis, 1er décembre 1987, 1994, 2001 39
7 Travailleuses et travailleurs étrangers arrivant du Mexique, 1er décembre 1987, 1994, 2001 39
8 Dix premiers pays d'origine de la main-d'oeuvre temporaire aux États-Unis, années financières 1987, 1994, 2001 40
9 Dix principales professions des non-immigrantes et non-immigrants d'origine canadienne aux États-Unis, exercice2001 43
10 Permis de travail sous le régime de l'ALENA délivrés par CIC à des citoyennes et citoyens des Etats-Unis 44
11 Infirmières et infirmiers autorisés et infirmières et infirmiers occupant un poste de supervision actif, par sexe, au Canada, 1986–2001 48
12 Infirmières et infirmiers autorisés canadiens demandant la vérification des titres de compétences et infirmières et infirmiers autorisés nouvellement inscrits venant de l'étranger 51
13 Âge des infirmières et infirmiers formés à l'extérieur du Canada au moment de l'autorisation, 2001 52
14 Nombre d'infirmières et d'infirmiers autorisés ayant été formés à l'étranger et travaillant au Canada, selon le lieu d'obtention du diplôme, pays choisis, 2001 52
15 Âge des infirmières et infirmiers autorisés canadiens au moment de l'autorisation, 2001, par sexe 53
16 Visas TN délivrés aux infirmières et infirmiers autorisés canadiens par l'INS 53
17 Enquête des É.-U. sur les diplômées et diplômés d'écoles de soins infirmiers étrangères : pays d'origine des personnes interrogées 53
18 Raisons motivant le départ de l'Ontario des infirmières et infirmiers 54
19 Nombre d'infirmières et d'infirmiers autorisés ontariens, selon la date de départ 55

Figures

1 Visas TN et autres visas de travail délivrés aux Canadiennes et Canadiens (1987–2001) 38
2 Visas délivrés par les É.-U. aux Canadiens (hommes et femmes) et aux Canadiennes (1987–2001) 38

Encadrés

1 Mécanismes canadiens pour le mouvement transfrontalier de la main-d'oeuvre 6
2 Infirmières et infirmiers philippins au Canada 56

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

ACDI	Agence canadienne de développement international
AGCS	Accord général sur le commerce des services
AIIC	Association des infirmières et infirmiers du Canada
AIIO	Association des infirmières et infirmiers de l'Ontario
ALE	Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis
ALENA	Accord de libre-échange nord-américain
ANACT	Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail
APEC	Coopération économique de la zone Asie-Pacifique
APFC	Fondation Asie Pacifique du Canada
CAWEE	Association canadienne des femmes cadres et entrepreneurs
CCASF	Comité canadien d'action sur le statut de la femme
CCCSI	Comité consultatif canadien sur les soins infirmiers
CEDAW	Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes
CFC	Condition féminine Canada
CFNU	Fédération canadienne des syndicats d'infirmières et d'infirmiers
CGFNS	Commission on Graduates of Foreign Nursing Schools
CIC	Citoyenneté et Immigration Canada
CII	Conseil international des infirmières
CNUCED	Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement
DFID	Department for International Development (R.-U.)
DRHC	Développement des Ressources humaines Canada
FAFIA	Canadian Feminist Alliance for International Action
FPEC	Femmes propriétaires d'entreprises du Canada
GCSCE	Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur
IGTN	International Gender and Trade Network
Inf. aut.	Infirmière autorisée
Inf. aux.	Infirmière auxiliaire
INS	Immigration and Naturalization Services (É.-U.)
MAECI	Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international
NFWBO	National Foundation for Women Business Owners
NPF	Nation la plus favorisée
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OIT	Organisation internationale du Travail
OMC	Organisation mondiale du commerce
OMS	Organisation mondiale de la Santé
OWIT	Women in International Trade – Ontario
PAFR	Programme concernant les aides familiaux résidants
PME	Petite et moyenne entreprise
PNUD	Programme des Nations Unies pour le développement
PRP	Projet de recherche sur les politiques
PWC	Philippine Women Center of BC
RNABC	Registered Nurses Association of British Columbia
RNAO	Association des infirmières et infirmiers autorisés de l'Ontario
WIDE	Network Women in Development Europe
ZLEA	Zone de libre-échange des Amériques

PRÉFACE

Une bonne politique publique est fonction d'une bonne recherche en matière de politiques. C'est pour cette raison que Condition féminine Canada a établi le Fonds de recherche en matière de politiques en 1996. Il appuie la recherche indépendante en matière de politiques sur des enjeux liés au programme gouvernemental qui doivent faire l'objet d'une analyse comparative entre les sexes. L'objectif visé est de favoriser les débats publics sur les enjeux liés à l'égalité des sexes et de permettre aux personnes, groupes, responsables de l'élaboration des politiques et analystes des politiques de participer plus efficacement à l'élaboration des politiques.

La recherche peut porter sur des enjeux nouveaux et à long terme, ou sur des questions urgentes et à court terme dont l'incidence sur chacun des sexes requiert une analyse. Le financement est accordé au moyen d'un processus d'appel de propositions ouvert et en régime de concurrence. Un comité externe, non gouvernemental, joue un rôle de premier plan dans la détermination des priorités de la recherche, le choix des propositions financées et l'évaluation du rapport final.

Le présent rapport de recherche fait suite à un appel de propositions lancé en août 2001, sous le thème « Les accords commerciaux et les femmes ». D'autres recherches financées par Condition féminine Canada sur le même thème examinent, par exemple : les répercussions des engagements commerciaux du Canada qui ont trait à la mobilité de la main-d'oeuvre; l'effet des accords commerciaux sur les soins de santé au Canada; les répercussions des accords de libre-échange sur les Canadiennes autochtones au plan social, économique, culturel et environnemental; la formulation de modèles canadiens devant permettre d'intégrer aux accords commerciaux des considérations liées à l'égalité entre les sexes; les répercussions des accords commerciaux sur les mesures proactives d'emploi qui visent les femmes dans le secteur privé canadien; ainsi que les effets des accords commerciaux sur les femmes handicapées.

Une liste complète des projets de recherche financés dans le cadre de cet appel de propositions se trouve à la fin du présent rapport.

Nous remercions les chercheuses et les chercheurs de leur apport au débat sur les politiques gouvernementales.

AU SUJET DES AUTEURES

Chantal Blouin
Chantal Blouin est chercheuse en commerce et développement à l'Institut Nord-Sud depuis août 2000. Ses travaux portent sur les répercussions du régime de commerce multilatéral sur les pays en développement, particulièrement sur le commerce international des services. Elle est titulaire d'un doctorat en sciences politiques de l'Université de Toronto.

Heather Ruth Gibb
Heather Gibb est chercheuse principale à l'Institut Nord-Sud. Elle a largement contribué à rehausser le profil des questions liées à l'égalité entre les sexes au sein du forum de Coopération économique Asie-Pacifique (APEC). Au nombre de ses publications récentes, mentionnons *Gender Mainstreaming: Good Practices from the Asia Pacific Region* et *Gender Front and Centre: An APEC Primer*.

Maire Aiobheann McAdams
Maire McAdams est candidate à la maîtrise au Département de sciences politiques de l'Université Carleton. Elle est titulaire d'un diplôme de premier cycle en sociologie de l'Université de Victoria (Colombie-Britannique). Sa recherche de maîtrise porte sur la mobilité internationale des prestataires de soins de santé.

Ann Merrilyn Weston
Ann Weston est vice-présidente et coordonnatrice des recherches à l'Institut Nord-Sud. Elle a écrit abondamment sur les questions relatives au commerce et au développement internationaux. Elle est la coauteure de *Women and the New Trade Agenda and Implications for Women*, publié par UNIFEM en 1994.

REMERCIEMENTS

La recherche a été effectuée par Chantal Blouin, Heather Gibb et Ann Weston, de l'Institut Nord-Sud, avec l'aide de Maire McAdams, de l'Université Carleton. L'équipe aimerait exprimer sa reconnaissance aux membres du Comité consultatif pour leur soutien et leurs conseils : Kathleen Connors (Fédération canadienne des syndicats d'infirmières et d'infirmiers), Evelyn Drescher (Citoyenneté et Immigration Canada), Christina Gabriel (Université Carleton), Margo Gallagher (ministère des Affaires étrangères et du Commerce international), Paul Henry (Citoyenneté et Immigration Canada), Dorothy Riddle (Service-Growth Consultants Inc.), Laurell Ritchie (Travailleurs et travailleuses canadiens de l'automobile) et Allison Young (ministère des Affaires étrangères et du Commerce international), qui sont intervenus à titre personnel. En outre, bon nombre des personnes interviewées ont continué de nous prodiguer des conseils et de nous aider à combler les lacunes en matière d'information. Nous les remercions beaucoup de leur aide. L'équipe de recherche assume la responsabilité de toutes les erreurs ou omissions que pourrait contenir ce rapport.

SOMMAIRE

Cette étude utilise un cadre d'analyse comparative entre les sexes pour examiner les engagements pris par le Canada aux termes des accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre associés à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) (Chapitre 16) et à l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) (mode 4).

À l'heure actuelle, les accords commerciaux jouent un rôle restreint en matière de migration. Étant donné l'intérêt croissant pour l'étude du mouvement temporaire de certaines catégories de travailleuses et de travailleurs en vertu des accords commerciaux, tels que la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), et dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), il est opportun de faire le point sur les répercussions actuelles et éventuelles des engagements canadiens, d'examiner les processus qui servent à mobiliser les intervenantes et les intervenants au Canada, et de veiller à ce que les engagements du gouvernement fédéral en matière d'égalité entre les sexes soient pleinement intégrés dans la politique et les processus canadiens. En outre, une analyse comparative entre les sexes des répercussions sur la population canadienne de ces accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre contribue aux travaux de plus en plus nombreux sur les liens entre la politique en matière de commerce extérieur et l'économie intérieure en général.

Les éléments clés du cadre d'analyse comparative entre les sexes utilisés dans cette étude sont les suivants :

- une analyse de la teneur des accords;
- une analyse des répercussions éventuelles des accords sur les femmes et les hommes;
- une analyse de la disponibilité de données connexes ventilées par sexe et de leur utilisation par les décisionnaires et les intervenantes et intervenants;
- une analyse des mécanismes de consultation existant au cours du processus d'élaboration des politiques et de la participation des femmes à ces mécanismes.

Cette étude n'avait pas pour objet d'examiner toutes les dimensions de la problématique hommes-femmes; toutefois, le cadre de l'analyse comparative entre les sexes est appliqué à deux groupes – les infirmières et les femmes propriétaires d'entreprises – pour permettre l'examen des répercussions des accords sur ces groupes. Une analyse complète intégrerait les enjeux respectifs pour les femmes et les hommes dans plusieurs catégories et professions.

L'analyse commence par une description des dispositions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre dans les accords commerciaux auxquels le Canada est partie : l'ALENA et l'AGCS. Ces dispositions visent à favoriser le commerce et l'investissement transfrontalier en facilitant le mouvement des travailleuses et des travailleurs spécialisés, ainsi que des gestionnaires et des cadres d'entreprise. Il se peut que ces dispositions ne soient pas utilisées autant par les Canadiennes que par les Canadiens, puisque les femmes occupent comparativement moins de postes de haute direction que les hommes. En outre, elles sont

plus présentes dans des micro-entreprises n'ayant pas de personnel ou très peu, et ne sont donc pas admissibles à ces catégories d'entreprises. Les Canadiennes sont mieux placées pour tirer parti des dispositions de l'ALENA qui visent les professionnels, puisque la liste de l'ALENA comprend des catégories, telles que les professions de la santé, où les femmes sont fortement représentées.

Les données d'immigration des États-Unis et du Canada sur les déplacements transfrontaliers temporaires des gens d'affaires présentent certaines lacunes importantes, mais il est possible de formuler des observations préliminaires. Tout d'abord, pour ce qui est du Canada, les États-Unis sont la principale destination et le principal pays source de la main-d'oeuvre temporaire. Les clauses de l'ALENA portant sur les professionnels n'ont pas créé de marché nord-américain pour ces personnes, mais il semble y avoir une croissance soutenue du nombre de Canadiennes et de Canadiens admis aux États-Unis. Les professionnelles et les professionnels canadiens n'ont pas tous recours au processus prévu par l'ALENA, mais il s'agit maintenant du moyen d'admission le plus courant pour ces personnes aux États-Unis. Deuxièmement, les femmes représentent environ le quart de la main-d'oeuvre temporaire qui quitte le Canada et qui y entre. Cela vaut aussi pour les déplacements des professionnelles et des professionnels aux termes de l'ALENA, malgré le fait que plusieurs des professions où dominent les femmes figurent sur la liste de l'ALENA.

L'étude de cas sur les infirmières au Canada illustre l'ampleur des relations réciproques entre les enjeux internationaux et intérieurs. Ainsi, la principale explication du recours accru aux dispositions de l'ALENA sur la mobilité de la main-d'oeuvre par les infirmières canadiennes qui se rendent aux États-Unis se trouve dans la politique intérieure – les compressions budgétaires dans le système de soins de santé, qui engendrent des congédiements massifs d'infirmières et d'infirmiers. L'analyse donne à croire qu'il est plus facile de régler les problèmes causés par la pénurie de personnel infirmier et les conditions de travail dans le système de santé canadien au moyen d'une stratégie nationale des ressources humaines pour les infirmières et les infirmiers. Étant donné que le Canada ne souhaite prendre aucun engagement en matière de services de santé, il ne s'engagera probablement pas, aux termes de l'AGCS ou de la ZLEA, à faciliter l'entrée de professionnelles et de professionnels de la santé au Canada. On ne montre pas non plus la possibilité et l'opportunité d'un programme pour la main-d'oeuvre temporaire (à l'extérieur du cadre des accords commerciaux) pour faciliter la mobilité du personnel infirmier.

L'étude de cas sur les femmes propriétaires d'entreprises révèle que les Canadiennes propriétaires d'entreprises ne semblent pas recourir en grand nombre aux dispositions de l'ALENA et de l'AGCS sur la mobilité de la main-d'oeuvre. Elle montre toutefois que les insuffisances des données ventilées par sexe entravent l'évaluation des avantages économiques des accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre pour les Canadiennes propriétaires d'entreprises. Nous n'avons pu déterminer si les accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre avaient contribué à une augmentation de la valeur ou du volume des exportations par les femmes propriétaires d'entreprises, particulièrement celles qui offrent des services, ou à une augmentation du nombre de Canadiennes exportatrices. L'analyse de la participation de ce groupe aux mécanismes consultatifs du gouvernement reliés aux accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre donne aussi à penser qu'un groupe mal organisé (c.-à-d.,

par l'entremise d'un syndicat ou d'une association commerciale ou professionnelle) sera moins présent dans le cadre des initiatives gouvernementales. Nous constatons une pénurie de données ventilées par sexe sur les programmes gouvernementaux reliés au commerce, et ne relevons aucune voix cohérente pour les femmes propriétaires d'entreprises dans la politique gouvernementale concernant ce domaine.

Le chapitre 6 résume les constations clés et les recommandations tirées des analyses et des études de cas.

- Les données comportent un certain nombre de lacunes, qui constituent des obstacles de taille à l'analyse comparative entre les sexes. L'étude recommande que le Canada amorce une discussion sur des mécanismes qui permettraient aux partenaires de l'ALENA d'uniformiser davantage les données sur le mouvement de la main-d'oeuvre temporaire, d'élaborer une terminologie plus cohérente et d'élargir la collecte des données pour y ajouter la durée d'un visa, selon le sexe. Il faut davantage de données détaillées ventilées par sexe sur la main-d'oeuvre temporaire qui entre au Canada, particulièrement sur les professionnelles et les professionnels. En outre, il faut de meilleures données ventilées par sexe sur les entreprises et les exportateurs canadiens afin de déterminer où sont situées les femmes propriétaires d'entreprises, d'évaluer le recours aux mécanismes actuels de soutien du gouvernement par les femmes et les hommes d'affaires, et de cibler les secteurs prioritaires pour les futures initiatives.

- Le gouvernement du Canada devrait prendre des mesures pour améliorer la participation des femmes et des spécialistes de la problématique hommes-femmes à l'élaboration de la politique commerciale. Bien que le gouvernement ait déployé des efforts, au cours des dernières années, pour ouvrir le processus d'élaboration de la politique commerciale, l'égalité entre les sexes n'a pas été au coeur de ces changements.

- L'approche adoptée dans cette étude ne répond pas directement à la question de savoir si la politique commerciale internationale est un mécanisme de croissance économique qui profite autant aux femmes qu'aux hommes. Notre analyse laisse entendre que les processus actuels d'élaboration des politiques ne favorisent pas la poursuite, par le gouvernement du Canada, de ses objectifs en matière d'égalité entre les sexes. Le gouvernement fédéral devrait mettre en place un mécanisme officiel pour veiller à ce que l'égalité entre les sexes fasse partie intégrante du processus interministériel d'élaboration de la politique commerciale. La responsabilité à l'égard de l'analyse comparative entre les sexes de la politique commerciale ne devrait pas être confiée à Condition féminine Canada mais, conformément aux objectifs d'égalité entre les sexes du gouvernement, aux ministères respectifs engagés dans les secteurs stratégiques en cause.

INTRODUCTION

Cette étude examine les engagements du Canada dans le cadre des accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre associés à l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) (Chapitre 16) et à l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) (mode 4) dans l'optique de l'égalité entre les sexes. Elle a été réalisée grâce au Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada qui, en 2002, a axé ses recherches sur l'égalité entre les sexes et le commerce.

Nous reconnaissons qu'à l'heure actuelle, les accords commerciaux jouent un rôle restreint en matière de migration (voir l'encadré 1). Étant donné l'intérêt croissant pour l'étude du mouvement temporaire de certaines catégories de travailleuses et de travailleurs en vertu des accords commerciaux, tels que la Zone de libre-échange des Amériques (ZLEA), et dans le cadre de l'Organisation mondiale du commerce (OMC), il est opportun de faire le point sur les répercussions actuelles et éventuelles des engagements canadiens, d'examiner les processus qui servent à mobiliser les intervenantes et les intervenants au Canada, et de veiller à ce que les engagements du gouvernement fédéral en matière d'égalité entre les sexes soient pleinement intégrés dans la politique et les processus canadiens. En outre, une analyse comparative entre les sexes des répercussions sur la population canadienne de ces accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre contribue aux travaux de plus en plus nombreux sur les liens entre la politique en matière de commerce extérieur et l'économie intérieure en général.

Les gouvernements ont reconnu l'existence de la problématique hommes-femmes dans les accords commerciaux internationaux. Dans le Programme d'action de Beijing, ils ont convenu de « [v]eiller à ce que les politiques adoptées pour appliquer les accords commerciaux internationaux et régionaux ne fassent pas obstacle aux activités économiques nouvelles et traditionnelles des femmes » (UNIFEM 1995). Au Canada, le gouvernement a défini ses objectifs dans le Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes (CFC 1995) :

- instaurer l'analyse comparative entre les sexes dans tous les ministères et organismes fédéraux;
- améliorer l'autonomie et le mieux-être financiers des femmes, notamment en encourageant l'entrepreneuriat chez les femmes et en faisant la promotion de leur sécurité et de leur mieux-être financiers;
- promouvoir et appuyer l'égalité entre les sexes à l'échelle mondiale.

Le cadre stratégique pour appuyer l'analyse comparative entre les sexes de la politique commerciale canadienne semble donc en place. Il est à espérer que cette étude favorisera la poursuite de la mise en oeuvre de cette politique.

Méthodologie de la recherche

L'un des principaux défis que doivent relever les fonctionnaires chargés d'atteindre les objectifs du gouvernement en matière d'égalité entre les sexes est de comprendre la « problématique hommes-femmes » de domaines à première vue sans distinction de sexe,

tels que les accords commerciaux internationaux. Un des objectifs clés de ce travail de recherche était d'élaborer un cadre d'analyse simple qui puisse aider les fonctionnaires du gouvernement canadien engagés dans l'élaboration de la politique commerciale du Canada à cerner et à comprendre la problématique hommes-femmes dans ces politiques. Notre analyse a été axée sur le contexte intérieur dans lequel la politique commerciale canadienne est façonnée et mise en oeuvre. La recherche ne cherchait pas à examiner la relation entre le droit international portant sur l'égalité entre les sexes, par exemple la *Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (CEDAW), et les accords économiques multilatéraux[1].

On a conçu deux études de cas pour illustrer l'application du cadre et la plus grande richesse de l'analyse, ainsi que les lacunes sur le plan de l'information que peut faire ressortir cette approche, conformément au mandat conféré aux ministères fédéraux, qui est de soumettre les politiques à une analyse comparative entre les sexes.

Le projet a débuté par une étude documentaire. L'examen des écrits sur les dispositions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre dans les accords commerciaux (surtout le mode 4 de l'AGCS et l'ALENA) englobait les textes sur le commerce et la mobilité de la main-d'oeuvre, la problématique hommes-femmes et le commerce, les cadres d'analyse comparative entre les sexes, l'interface entre les accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre et la politique d'immigration, et les tendances en matière d'emploi sur le marché du travail au Canada. Nous avons ensuite recueilli et analysé des données canadiennes et américaines pour suivre le mouvement du personnel temporaire sous le régime de l'ALENA. (Nous n'avons pu obtenir de données sur les déplacements temporaires de la main-d'oeuvre entrant au Canada et quittant le pays en vertu de l'AGCS.)

Ces travaux sous-tendaient une analyse du contenu de l'ALENA (Chapitre 16) et de l'AGCS (mode 4) ainsi qu'un cadre préliminaire d'analyse comparative entre les sexes portant sur les accords relatifs à la mobilité de la main-d'oeuvre qu'il fallait appliquer à au moins une étude de cas.

En août 2003, nous avons discuté avec le Comité consultatif de la portée proposée de la recherche, du cadre provisoire d'analyse comparative entre les sexes et des observations préliminaires tirées de l'analyse des données disponibles, ainsi que du contenu des dispositions sur la mobilité de la main-d'oeuvre dans l'ALENA et l'AGCS. À la suite de cette discussion, nous avons décidé de cibler deux groupes pour des études de cas : les infirmières et les femmes propriétaires d'entreprises dans le secteur des services. Nous admettons qu'une analyse comparative entre les sexes plus détaillée des accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre engloberait davantage de secteurs, puisque les enjeux et les répercussions peuvent différer d'un secteur à l'autre. En outre, une analyse de cet ordre comparerait les expériences des femmes dans un secteur à prédominance masculine à celles des hommes dans un secteur à prédominance féminine. L'entreprise d'une étude de si grande envergure était toutefois limitée par l'insuffisance des ressources et des données.

Nous avons réalisé des entrevues semi-structurées avec des fonctionnaires fédéraux des ministères suivants, en octobre et novembre 2003 : Citoyenneté et Immigration Canada,

Affaires étrangères et Commerce international Canada, Développement des ressources humaines Canada, Industrie Canada et Condition féminine Canada. Nous avons ainsi pu saisir quel était le processus d'élaboration des politiques et de consultation, et nous avons fait part de nos idées sur la façon dont la problématique hommes-femmes est perçue dans les divers ministères.

En outre, nous avons réalisé des entrevues avec des représentantes et représentants des associations et des syndicats nationaux d'infirmières et d'infirmiers, des représentantes d'associations d'entrepreneures, deux femmes membres des mécanismes consultatifs fédéraux, deux membres de l'ancienne Coalition pour la recherche commerciale et un petit échantillon de femmes propriétaires d'entreprises.

À mi-chemin du projet, nous avons rédigé un rapport d'étape qui a fait l'objet de discussions avec les membres du Comité consultatif et certaines des personnes qui avaient participé à la recherche à l'occasion d'un atelier d'une journée, à Ottawa. L'atelier avait pour but d'obtenir des commentaires sur les éléments suivants :

- le cadre d'analyse comparative entre les sexes et son utilité pour les fonctionnaires engagés dans la politique commerciale;
- notre interprétation du contenu des accords et l'analyse des données;
- les deux études de cas;
- nos conclusions et recommandations préliminaires;
- les lacunes de notre recherche.

Nous espérions aussi que l'atelier permettrait aux personnes actuellement engagées dans l'élaboration des positions canadiennes concernant les dispositions sur la mobilité de la main-d'oeuvre de discuter de l'analyse comparative entre les sexes et de la problématique hommes-femmes dans la politique commerciale avec des spécialistes de l'égalité entre les sexes, à l'intérieur et à l'extérieur du gouvernement. Malheureusement, tous les membres du Comité consultatif n'ont pu assister à l'atelier. Des fonctionnaires de l'Agence canadienne de développement international (ACDI), de Citoyenneté et Immigration Canada (CIC), de Développement des ressources humaines Canada (DRHC) et de Condition féminine Canada (CFC) ont participé à l'atelier, ainsi que deux chercheuses universitaires effectuant des travaux sur la problématique hommes-femmes et la mondialisation, des représentantes de l'Association des infirmières et infirmiers du Canada et de l'Association des infirmières et infirmiers autorisés de l'Ontario, et une femme propriétaire d'entreprise qu'on avait interviewée pour cette étude de cas.

La discussion très animée a permis de souligner l'importance de données suffisantes ventilées par sexe pour appuyer l'analyse comparative entre les sexes. Selon les participantes, le manque de données de ce genre pourrait laisser croire que le gouvernement n'a pas à coeur l'égalité entre les sexes. Par exemple, en raison de la pénurie de données ventilées par sexe sur les exportateurs canadiens, il est difficile de déterminer comment les entreprises appartenant à des hommes et à des femmes pourraient avoir profité des dispositions de l'ALENA sur la mobilité de la main-d'oeuvre. En outre, il est difficile d'analyser les données de Citoyenneté et

Immigration Canada ainsi que du United States Immigration and Naturalization Service (INS), puisqu'elles ne sont pas comparables. Il y a aussi des lacunes dans les données recueillies. La comptabilisation présentée dans les documents américains ne révèle pas les différences possibles dans la durée des permis de travail délivrés à des Canadiennes et à des Canadiens, ce qui pourrait être important pour l'analyse comparative entre les sexes. Nous n'avons aucun renseignement qui nous permettrait de déterminer si les personnes changent de situation ou si les jeunes travailleuses et travailleurs considèrent une période de migration temporaire comme un pas en avant dans leur carrière. Bien que le Canada ait octroyé des droits à l'emploi aux conjoints (surtout des femmes) des personnes admises au Canada en vertu des accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre, nous n'avons aucune information qui nous permette de déterminer où ces conjointes et conjoints trouvent de l'emploi.

La discussion a aussi souligné la complexité des relations entre l'économie intérieure et la politique commerciale (p. ex. les changements dans les cycles commerciaux sur le marché intérieur et les initiatives gouvernementales de promotion du commerce pour certains secteurs, ou les compressions du financement public des hôpitaux et des soins de santé ainsi que les dispositions de l'ALENA qui ont facilité les déplacements des infirmières et infirmiers canadiens). Il y a aussi eu une discussion animée sur les éventuels compromis à faire pour régler les problèmes de mobilité de la main-d'oeuvre par l'entremise des accords commerciaux. Dans le cas de l'ALENA, par exemple, le Canada a renoncé au critère d'offre d'emploi. Bien que cela assure une plus grande certitude aux entreprises et leur permette une plus grande efficacité, le processus de certification du marché du travail exigé pour la main-d'oeuvre temporaire admise en vertu d'autres mécanismes offre des avantages potentiels à la main-d'oeuvre canadienne : il oblige les employeurs à embaucher et à former un nombre déterminé de travailleuses et de travailleurs canadiens pour chaque travailleuse ou travailleur étranger recruté.

À la suite de l'atelier, le rapport d'étape a fait l'objet d'une réflexion et d'une révision approfondies.

Contenu du rapport

Le rapport commence par le cadre d'analyse comparative entre les sexes (Chapitre 1) que nous avons élaboré à l'égard des accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre. Les éléments clés du cadre sont les suivants :

- une analyse du contenu des accords;
- une analyse des répercussions potentielles des accords sur les femmes et les hommes;
- une analyse de la disponibilité de données connexes ventilées par sexe et de leur utilisation par les décisionnaires ainsi que les intervenantes et les intervenants;
- une analyse des mécanismes actuels de consultation au cours du processus d'élaboration des politiques et de la participation des femmes à ces mécanismes.

Le chapitre 2 présente une analyse du contenu de l'ALENA (Chapitre 16) et de l'AGCS (mode 4), et fait porter l'attention sur les dispositions des accords qui pourraient être

particulièrement pertinentes pour les femmes à la lumière des données sur leur participation au marché du travail intérieur et à l'activité commerciale.

Le chapitre 3 présente une analyse des données d'immigration disponibles au Canada et aux États-Unis sur le recours réel aux visas de travail temporaires par les hommes et les femmes, en mettant l'accent sur les visas accordés sous le régime de l'ALENA. (Au moment d'écrire ces lignes, nous n'avions pu obtenir des données comparables pour les voyages d'affaires en vertu de l'AGCS.)

Nous passons ensuite à deux études de cas : les infirmières (chapitre 4) et les femmes propriétaires d'entreprises (chapitre 5). Les études de cas illustrent l'application de notre analyse comparative entre les sexes à deux secteurs. Le chapitre 4 traite du processus d'élaboration des dispositions sur la mobilité de la main-d'oeuvre relevant de la politique canadienne. Les deux chapitres examinent ensuite la nature et les résultats de la participation de chacun des groupes à ces processus.

Chaque chapitre se termine par des observations d'ordre général. Le chapitre 6 résume les constatations clés et les recommandations.

Les textes pertinents de l'ALENA et de l'AGCS ainsi que les questions posées au cours des entrevues semi-structurées sont présentés en appendice.

Encadré 1 : Mécanismes canadiens pour le mouvement transfrontalier de la main-d'oeuvre

Les dispositions des accords commerciaux relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre ne sont que l'un des mécanismes de plus en plus nombreux utilisés au Canada pour gérer le mouvement transfrontalier de la main-d'oeuvre. Comme nous le montrons ci-après, la majorité de ces mécanismes sont unilatéraux, inscrits dans la législation nationale sur l'immigration et dans les règlements sur le marché du travail, plutôt que dans des accords bilatéraux ou multilatéraux.

Les critères en matière d'immigration se sont de plus en plus alignés sur les besoins de main-d'oeuvre du Canada. Au cours des dernières années, on a beaucoup cherché à attirer des immigrantes et immigrants qualifiés (c.-à-d. des personnes ayant des compétences et une expérience dans certaines professions, dans la gestion et dans les industries de haute technologie). Comme le faisait remarquer un document gouvernemental, il a fallu adapter les mesures législatives sur l'immigration afin d'accroître l'avantage du Canada dans la concurrence mondiale pour des travailleurs qualifiés (CIC 2002a). La *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* de 2001, qui est entrée en vigueur en juin 2002, donne plus de poids qu'auparavant aux *immigrants possédant un métier spécialisé* (c.-à-d. les travailleuses et les travailleurs ayant une formation et une expérience techniques et professionnelles). Quelque 59 000 travailleuses et travailleurs spécialisés ont immigré au Canada en 2001 (27 p. 100 du total)[1].

Par ailleurs, le gouvernement a cherché à faciliter le mouvement de la main-d'oeuvre temporaire, en admettant plus de 90 000 travailleuses et travailleurs temporaires au Canada chaque année (CIC 2002). On a cherché à attirer tout particulièrement des travailleuses et travailleurs spécialisés au Canada *à titre temporaire*. En évaluant la demande d'embauche d'une travailleuse ou d'un travailleur étranger, DRHC tiendra désormais compte d'un plus grand éventail de questions, telles que « les avantages pour le marché du travail » (par exemple, à savoir si l'embauche créera à son tour des emplois pour des Canadiennes et des Canadiens). Les employeurs ne verront plus nécessairement leurs demandes rejetées s'il est possible de former dans les 12 mois une travailleuse ou un travailleur canadien pour faire le travail. Après deux années au Canada, ces travailleuses et travailleurs temporaires spécialisés peuvent demander le statut de résident permanent. En outre, la loi de 2001 a facilité l'obtention, par les conjoints ou partenaires des travailleuses et travailleurs spécialisés temporaires, d'autorisations d'emploi « ouvertes » (c.-à-d. qui leur permettent de chercher n'importe quel travail au Canada)[2].

La loi élargit aussi la portée à l'admission temporaire des *travailleuses et travailleurs étrangers peu spécialisés*[3]. Cela s'ajoute aux dispositions relatives aux travailleuses et aux travailleurs agricoles, aux aides familiales résidantes et aux opératrices de machines à coudre. Dans le cadre d'un projet pilote de deux ans, on fait l'essai de cette méthode pour répondre aux besoins du Canada en main-d'oeuvre peu spécialisée. Ce projet pilote comporte un processus d'approbation accéléré par DRHC. Par ailleurs, on accorde une attention particulière à la préservation des intérêts des jeunes Canadiennes et Canadiens, des Autochtones, des nouveaux immigrants et immigrantes et des personnes oeuvrant dans les secteurs où le chômage est élevé, ainsi qu'au bien-être des travailleuses et travailleurs peu spécialisés pendant qu'ils sont au Canada; on veille aussi à ce qu'ils quittent le pays à la fin de leur emploi. Les travailleuses et travailleurs étrangers peu spécialisés auront le droit de travailler au Canada pendant 12 mois, après quoi ils devront attendre quatre mois dans leur pays d'origine avant de pouvoir obtenir un nouveau permis de travail. Ils n'auront pas le droit d'amener leur conjointe ou conjoint, ni des membres de leur famille.

Des accords sectoriels ont été signés avec l'industrie de la construction ainsi qu'avec les machinistes et les conducteurs de machines-outils. L'accord relatif à la construction permet l'admission d'un maximum de 500 travailleuses et travailleurs (allant des briqueteurs aux manoeuvres) sur une période de deux ans (avec des contrats de 12 mois renouvelables pour 12 mois). Parallèlement, on s'engage à former et à embaucher des Canadiennes et des Canadiens (DRHC 2001a). Les dispositions de l'accord avec les machinistes et les conducteurs de machines-outils sont généralement semblables. Les deux accords ont pris fin en 2003.

Des *protocoles d'entente* bilatéraux ont régi les mouvements temporaires des travailleuses et travailleurs agricoles saisonniers des Caraïbes (depuis 1966) et du Mexique (depuis 1974). Ils sont de plus en plus nombreux à être admis au Canada chaque année sous le régime de ces accords; on en a admis environ 22 000 en 2002, en réaction à la demande croissante des propriétaires agricoles et de diverses agro-entreprises. La gamme des cultures couvertes s'est élargie au fil des ans, et les gouvernements du Mexique et des Caraïbes aimeraient que ces dispositions soient étendues à d'autres secteurs. Par exemple, on a suggéré que le projet d'Accord de libre-échange Canada-Caraïbes comprenne des dispositions sur la mobilité de la main-d'oeuvre intégrant les travailleuses et les travailleurs agricoles ainsi que les travailleuses et travailleurs d'autres secteurs, comme le tourisme.

Enfin, comme on le souligne ailleurs dans ce rapport, le Canada a signé divers accords commerciaux qui permettent le mouvement temporaire des professionnelles et des professionnels ainsi que des personnes mutées à l'intérieur d'une société.

Notes :
1. PRI (2002). Cela se compare à 42 000 immigrantes et immigrants, ou 21 p. 100 du total en 1996 (CIC 1999).
2. Comme dans tous les cas, l'autorisation d'emploi est délivrée pour autant qu'on satisfasse aux exigences de l'immigration concernant la sécurité, la criminalité et la santé.
3. Définis comme les niveaux de compétences C et D dans la Classification nationale des professions (c.-à-d. exigeant habituellement un diplôme d'études secondaires, une formation en cours d'emploi et/ou un certain cours ou une certaine expérience reliés à l'emploi). Voir DRHC (2002).

1. CADRE D'ANALYSE COMPARATIVE ENTRE LES SEXES DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA MOBILITÉ DE LA MAIN-D'OEUVRE DANS LES ACCORDS COMMERCIAUX

Cette étude, qui porte sur l'égalité entre les sexes dans les dispositions des accords commerciaux relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre, a été réalisée par un collectif de chercheuses qui s'intéressent à la fois à la théorie du commerce international et à l'égalité entre les sexes. Selon nous, les accords commerciaux ne peuvent profiter également aux hommes et aux femmes que si les responsables des échanges commerciaux comprennent mieux les répercussions de leur travail sur les engagements nationaux et internationaux pris par le Canada pour promouvoir et faire progresser l'égalité entre les sexes. Il leur faut également l'appui de spécialistes des questions liées à l'égalité entre les sexes, qui connaissent bien les aspects théoriques et pratiques de la politique commerciale.

Différentes approches théoriques peuvent être utilisées pour l'analyse des accords commerciaux internationaux. Une approche dominante, la *théorie économique*, est fondée sur la prémisse selon laquelle la réduction et l'élimination des obstacles au commerce augmentent le bien-être des populations. Cette approche est surtout axée sur la conception de règles qui maximisent la libéralisation du commerce. Elle s'intéresse également beaucoup au principe de la réciprocité, c'est-à-dire à l'échange de concessions mutuelles lors des négociations multilatérales ou régionales. En soi, la théorie économique ne peut expliquer la nécessité de la réciprocité, car elle prédit que les avantages de la libéralisation sont tels que toutes les nations devraient adopter unilatéralement ce genre de politique.

La *théorie de l'économie politique* tente d'expliquer pourquoi la réciprocité est capitale et pourquoi les pays ont tendance à maintenir des mesures protectionnistes en dépit des importants gains escomptés sur le plan du bien-être public. Selon les écrits dans ce domaine, les coûts associés à la suppression de la protection contre les importations sont habituellement concentrés dans un petit nombre d'industries qui peuvent se mobiliser pour s'opposer aux réformes, tandis que les avantages tirés des réformes sont diffus et peuvent difficilement susciter cette mobilisation. La réduction des tarifs douaniers n'est donc pas en soi une position stratégique susceptible de rallier suffisamment d'appuis politiques pour aller de l'avant. Les forces politiques dynamiques militant en faveur d'une modification des politiques commerciales sont très différentes lorsque les secteurs de l'exportation d'une économie participent au débat, car ceux-ci n'ont pas tous les mêmes intérêts. Au cours de négociations fondées sur la réciprocité, les pays peuvent obtenir pour leurs exportateurs un meilleur accès aux marchés étrangers en échange d'une libéralisation de leurs importations. Pour réussir à accroître la libéralisation, comme le proposent les tenants de cette doctrine, il est important que les négociations commerciales englobent un grand nombre de secteurs et d'enjeux afin de faciliter le processus des échanges de concessions et la mise sur pied de coalitions en faveur de la libéralisation dans le pays en cause[2].

L'intérêt grandissant des économistes pour les aspects politiques de la politique commerciale les rapproche des questions étudiées par les politicologues en ce qui concerne les facteurs

déterminants de cette politique. Toutefois, contrairement aux économistes, « les politicologues ont tendance à considérer la protection comme la norme et sont perplexes quant aux raisons pour lesquelles un pays pourrait vouloir libéraliser sa politique commerciale ou adopter le libre-échange. Sur le plan politique, le protectionnisme semble éminemment justifié. Les politicologues ont souvent tenté d'expliquer à la fois le protectionnisme et les politiques de libre-échange, ainsi que leur évolution au fil du temps » (Milner 1999). [*Traduction*]

L'une des variables importantes examinées, qui influe sur la politique commerciale, est la préférence exprimée par certains groupes nationaux. Les chercheuses et chercheurs ont décrit les caractéristiques des groupes qui ont tendance à favoriser la protection ou à s'y opposer, mais ont moins bien réussi à préciser les circonstances dans lesquelles les groupes sont influents et parviennent à imposer leurs préférences. Par exemple, les raisons du changement de cap en faveur du libre-échange, observé au cours des années 1980 et 1990 dans les pays industrialisés et en développement, ne sont pas très bien comprises. Des politicologues ont observé que les groupes d'entreprises orientées vers l'exportation influaient davantage sur l'élaboration de la politique commerciale dans bon nombre de pays et réussissaient à faire incorporer dans les accords commerciaux les politiques néo-conservatrices qu'ils appuyaient (Clarkson 2002). D'autres ont fait remarquer que les décideurs exprimaient désormais une préférence pour une politique de libre-échange. Toutefois, peu de théories s'intéressent aux circonstances dans lesquelles les décideurs abandonnent des idées ou des idéologies auxquelles ils souscrivaient antérieurement et en adoptent de nouvelles (Clarkson 2002).

Les politicologues et autres spécialistes des sciences sociales ont également tenté de comprendre les conséquences de la libéralisation du commerce et des accords commerciaux. Les économistes se sont concentrés sur les conséquences relatives au bien-être public, les répercussions sur la croissance et le développement, les coûts d'adaptation et les effets distributifs. La plupart des études théoriques et empiriques de l'école dominante ont fait ressortir les avantages économiques nets de la libéralisation, mais les débats se poursuivent en ce qui concerne l'impact de la libéralisation du commerce sur la croissance et le développement économiques. Des chercheurs, intéressés principalement par les coûts d'adaptation de la libéralisation pour certains groupes et certaines collectivités, ont insisté sur les conséquences négatives de ces accords et réformes. D'autres spécialistes des sciences sociales ont également étudié les conséquences politiques et sociales de la libéralisation du commerce et des accords commerciaux. Les répercussions de la libéralisation sur la capacité et la souveraineté des États sont au centre de leurs travaux, qui s'inscrivent dans le cadre d'études économiques sur la mondialisation réalisées à l'échelle internationale.

La problématique hommes-femmes et le commerce

Une grande partie des travaux sur les femmes et les accords commerciaux s'intéressent principalement aux conséquences économiques, politiques et sociales de ces accords. La libéralisation du commerce n'a pas les mêmes répercussions, positives et négatives, sur tous les groupes de personnes. Les effets différents[3] des politiques commerciales sur les hommes et sur les femmes s'expliquent par les différences qui existent entre les sexes quant à l'accès

à la propriété et au contrôle des ressources de production (la propriété foncière, le crédit et leur propre main-d'oeuvre), à la prise de décisions et à la participation. Les écrits de plus en plus nombreux sur la question des femmes et du commerce aident à mieux comprendre comment les femmes et les hommes sont touchés différemment par les politiques commerciales, et aussi comment les femmes et les hommes exercent une influence différente sur les structures et politiques commerciales[4].

Les répercussions de la libéralisation du commerce sur les femmes et les hommes ont été étudiées plus en profondeur dans les pays en développement que dans les pays industrialisés[5]. Çağatay et d'autres chercheuses et chercheurs ont toutefois attiré l'attention sur le fait que la libéralisation du commerce s'inscrit dans un ensemble de mesures comprenant notamment la déréglementation des marchés, la privatisation et l'austérité budgétaire, questions qui concernent tout autant les pays en développement que les pays industrialisés. Ainsi, la libéralisation du commerce peut réduire les recettes douanières. Les gouvernements n'ont pas toujours la capacité administrative et financière de mettre en place des filets de sécurité et autres mécanismes pouvant compenser les conséquences défavorables pour l'économie nationale, y compris, parfois, des effets sur l'emploi, des effets de déplacement et une transformation du travail. Les effets négatifs peuvent également comprendre d'importants changements dans la production des biens et services non marchands, comme lorsque des fillettes prennent en charge le travail non rémunéré de prestation de soins auparavant accompli par les femmes. Toute étude sérieuse des conséquences de la libéralisation du commerce et des modifications connexes de la politique gouvernementale doit tenir compte des répercussions possibles sur le travail non rémunéré — et de l'incidence des activités non rémunérées sur la capacité ou la liberté des femmes de tirer avantage des possibilités qu'offre la réforme du commerce. Les études donnent à penser que l'augmentation des activités rémunérées des femmes a des répercussions sur leurs activités non rémunérées. Ou bien il y a réduction des activités non rémunérées (parce que ce travail n'est pas pris en charge par d'autres, par exemple des services de garde publics), ce qui risque d'avoir des effets négatifs sur les familles et les collectivités, ou bien c'est le temps de loisirs des femmes qui est réduit, lorsque les femmes ajoutent leurs activités rémunérées à leur charge de travail non rémunéré[6].

D'autres études tentent de déterminer si ou comment les accords commerciaux contribuent à l'égalité entre les sexes[7] et au renforcement de l'autonomie des femmes[8], deux questions d'actualité, compte tenu de l'examen qui doit avoir lieu en 2005 afin d'évaluer les progrès réalisés dans la mise en application du Programme d'action de Beijing et des Objectifs de développement du millénaire. MacDonald (2001) a décrit deux approches utilisées pour réaliser une analyse féministe des accords commerciaux. L'approche libérale s'intéresse principalement à la façon dont les femmes peuvent profiter des possibilités de développement économique créées par les accords commerciaux. Cette approche est en opposition avec ce qu'elle appelle une « perspective » socialiste, selon laquelle les avantages que peuvent tirer les femmes des accords commerciaux sont trop limités et les tentatives pour réformer les méthodes d'élaboration des politiques commerciales sont la plupart du temps vaines.

La recherche tend à montrer qu'en l'absence d'analyse comparative entre les sexes des besoins et des objectifs, il n'a peut-être pas été possible de faire progresser les secteurs

économiques dans lesquels les femmes sont fortement représentées, ou les résultats obtenus ont peut-être exacerbé les disparités existantes entre les sexes. L'accès inégal des hommes et des femmes aux ressources de production (la propriété foncière, le crédit, les études, les compétences, le temps) peut avoir pour effet de restreindre la productivité et le taux de croissance prévus à la suite des modifications apportées à la politique commerciale (Çağatay 2001; WIDE 2001).

Les répercussions de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) sur la problématique hommes-femmes ont été moins analysées. Toutefois, de nombreux groupes de femmes ont dit craindre qu'après l'adoption de l'AGCS, les femmes soient perdantes sur les plans de l'alimentation et de la nutrition, de la santé publique et des services sociaux de base, comme la santé et l'éducation, ainsi que des ressources naturelles comme l'eau et l'énergie, tant en ce qui a trait à l'accessibilité à ces services et ressources qu'à leur disponibilité et leur abordabilité. D'autres études ont attiré l'attention sur l'existence d'une « économie transnationale sexospécifique des travaux domestiques » lorsque l'on utilise des travailleuses peu spécialisées et originaires de pays en développement pour pallier la diminution des services publics dans les pays développés (Young et Hoppe 2003).

Cette étude sur les clauses relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre dans les accords commerciaux vient s'ajouter à l'ensemble des travaux concernant les effets de ces accords sur les femmes et sur les hommes. L'approche retenue est résolument « libérale » et utilise un cadre d'analyse comparative entre les sexes pour déterminer si ces accords ont permis aux Canadiennes, en particulier aux groupes définis dans les études de cas, de faire progresser leurs intérêts économiques tout autant que les hommes.

L'analyse comparative entre les sexes et les accords commerciaux

L'analyse comparative entre les sexes fait ressortir les liens qui existent entre la libéralisation du commerce et l'économie intérieure : elle aide les décisionnaires à mieux comprendre les secteurs dans lesquels la libéralisation du commerce peut favoriser l'atteinte des objectifs plus généraux du pays et dans lesquels les accords commerciaux peuvent en fait saper les autres priorités publiques. L'objectif d'une analyse comparative entre les sexes de la politique commerciale est donc de faire en sorte que l'essor commercial produise les meilleurs résultats possibles, en compensant les conséquences désastreuses et en s'assurant de la durabilité des avantages que chacun des sexes retire du commerce. À moins que la politique commerciale ne tienne expressément compte de la problématique hommes-femmes, la libéralisation du commerce et l'essor commercial risquent d'aggraver les disparités entre les sexes (BRIDGE 2001).

Les gouvernements reconnaissent que les accords commerciaux ont des conséquences différentes pour les hommes et pour les femmes. En 1995, les gouvernements membres des Nations Unies ont convenu, dans le Programme d'action de Beijing, de « [v]eiller à ce que les politiques adoptées pour appliquer les accords commerciaux internationaux et régionaux ne fassent pas obstacle aux activités économiques nouvelles et traditionnelles des femmes » (UNIFEM 1995, paragraphe 165 *k*)). Bien que les droits à l'égalité des hommes

et des femmes ne soient pas encore explicitement intégrés dans les accords commerciaux, comme l'ALENA et l'AGCS, les organisations multilatérales favorables à la libéralisation du commerce et des investissements commencent à admettre la pertinence de ces questions. Par exemple, le forum de Coopération économique Asie-Pacifique (APEC) a reconnu le rôle important des femmes dans le développement économique et la possibilité que ses activités aient des répercussions différentes sur les hommes et sur les femmes. Dans son Cadre d'intégration des femmes dans l'APEC, cet organisme a prévu que ses groupes de travail et ses forums se préoccupent de l'intégration des sexes et du renforcement des capacités des femmes dans les analyses comparatives entre les sexes (APEC 1999, 2002; Gibb 2002). Le Conseil du commerce et du développement de la Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement (CNUCED) a tenu, en 2001, une réunion d'experts sur l'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes afin de favoriser la prise en compte de la problématique hommes-femmes dans le commerce des services (CNUCED). En mai 2003, le Secrétariat du Commonwealth a été l'hôte, à Genève, d'un atelier organisé à l'intention des missions du Commonwealth et des réseaux qui s'intéressent aux répercussions du commerce sur les conditions féminine et masculine, et l'on étudie la possibilité d'une rencontre qui pourrait avoir lieu en marge d'un événement d'information de l'OMC, également en 2003, et dont le thème serait « la problématique hommes-femmes et le commerce ».

Le gouvernement canadien a fait une importante contribution aux initiatives d'intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes à l'APEC et à l'Organisation des États américains. En 1998, le ministre des Affaires étrangères et du Commerce international de l'époque, Sergio Marchi, a créé la Coalition pour la recherche commerciale. Cette coalition a réalisé une étude sur les exportatrices canadiennes, intitulée *Par-delà les frontières : Les femmes d'affaires canadiennes et le commerce international* (Orser et coll. 1999), qui recommandait aux organismes commerciaux fédéraux et provinciaux de promouvoir le développement des exportations chez les femmes propriétaires d'entreprises. En 2001, Condition féminine Canada a utilisé son Fonds de recherche en matière de politiques pour commander une série d'études sur les femmes et le commerce. Plus récemment, le Groupe de travail du premier ministre sur les femmes entrepreneures (2002) a été mis sur pied et chargé d'étudier les questions concernant la promotion des femmes entrepreneurs, notamment les difficultés auxquelles elles se heurtent lorsqu'elles décident d'exporter leurs biens et services.

Pourquoi réaliser une analyse selon les sexes des accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre?

La présente étude examine comment les questions liées à l'égalité entre les sexes sont prises en compte dans la politique commerciale canadienne, et en particulier dans les accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre associés à l'ALENA et à l'AGCS. Le Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes (CFC 1995) définit les objectifs du gouvernement canadien à cet égard :

- instaurer l'analyse comparative entre les sexes dans tous les ministères et organismes fédéraux;

- améliorer l'autonomie et le mieux-être financiers des femmes, entre autres en encourageant l'entrepreneuriat chez les femmes et en faisant la promotion de leur sécurité et de leur mieux-être financiers;
- promouvoir et appuyer l'égalité entre les sexes à l'échelle mondiale.

La *Charte canadienne des droits et libertés* assure la protection constitutionnelle de l'égalité entre les sexes. Les droits à l'égalité sont également reconnus et promus dans les obligations et engagements internationaux du Canada tels que la *Charte des Nations Unies* et la *Convention des Nations Unies sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes* (1979).

L'égalité entre les sexes est définie ainsi dans le Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes :

> On entend par égalité entre les sexes que les femmes et les hommes aient des conditions égales pour réaliser leurs pleins droits et leur potentiel et pour contribuer à l'évolution politique, économique, sociale et culturelle du pays tout en profitant également de ces changements. L'égalité est essentielle à l'évolution de l'être humain et à la paix.
>
> La réalisation de l'égalité entre les sexes exige que l'on reconnaisse que les régimes social, économique, culturel et politique actuels sont marqués par les différences entre les sexes; que la condition inéquitable des femmes est de nature systémique; que ces tendances sont affectées davantage par la race, l'ethnicité et l'incapacité; et qu'il est nécessaire de prendre en compte les particularités, les priorités et les valeurs des femmes dans toutes les principales institutions sociales (CFC 1995).

Les institutions multilatérales qui négocient, contrôlent et réglementent la politique commerciale sont à la fois des institutions sociales et économiques. L'inclusion de mesures favorisant l'égalité entre les sexes dans la politique commerciale internationale pose cependant de nombreux défis, dont un tient au fait que les agents responsables du commerce ont l'impression que la libéralisation est une affaire de croissance économique, alors que les inégalités entre les sexes ont trait à la politique sociale intérieure, notamment aux filets de sécurité sociale, et ne concernent donc pas les négociateurs commerciaux. Cependant, présenter le commerce comme un instrument de croissance économique, c'est reconnaître l'effet distributif des politiques commerciales (Çağatay 2001) et c'est pourquoi la question mérite d'être examinée. En particulier, l'inclusion de dispositions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre dans les accords commerciaux internationaux a pour effet immédiat d'introduire le « commerce » dans le domaine des questions nationales liées à l'immigration, au développement du marché du travail et à la reconnaissance des titres[9], et influe sur d'autres aspects de la politique sociale, notamment les normes du travail et les conditions de travail. Lorsque le mouvement temporaire des travailleuses et travailleurs met en cause des intervenantes et intervenants dans le domaine de la santé ou d'autres services sociaux, il est également possible que des écarts existent entre les hommes et les femmes en ce qui

a trait à l'accès aux services sociaux et à la disponibilité de ces services. Le cas des infirmières, décrit dans la présente étude, montre comment une politique commerciale visant à faciliter le commerce et l'investissement étranger a fait intrusion dans un domaine longtemps considéré comme celui de la politique sociale au Canada.

Il est important d'effectuer une analyse comparative entre les sexes des accords qui touchent le mouvement transfrontalier des personnes afin d'offrir des services, car la majorité des Canadiennes travaillent dans le secteur des services et la majorité des employés de ce secteur sont des femmes. De plus, selon des études sur le travail autonome et les propriétaires d'entreprises, les entreprises appartenant à des femmes font essentiellement partie du secteur des services[10]. La plus grande disponibilité de données ventilées par sexe sur la population active facilite l'étude des impacts sur le marché du travail. Toutefois, comme il n'est pas toujours possible d'obtenir des données ventilées par sexe sur les propriétaires d'entreprises et sur l'activité exportatrice des entreprises canadiennes, il est plus difficile d'évaluer les avantages que cette activité procure aux femmes et aux hommes exportateurs.

On a conclu des ententes institutionnelles multilatérales afin de tenir compte de la libéralisation du commerce et des flux financiers, mais à cause des réactions politiques suscitées par la libéralisation du mouvement transfrontalier des personnes, il a fallu restreindre les négociations sur les accords régissant ce mouvement à un très petit groupe de professionnelles et professionnels hautement spécialisés et de gens d'affaires. Toutefois, ce dossier pourrait occuper une plus grande place dans les négociations commerciales de Doha, chapeautées par l'OMC[11]. Au sein de l'OMC, les négociations menées dans le cadre de l'AGCS accorderont davantage d'importance au mouvement des fournisseurs de services. Tant les pays développés que les pays en développement souhaitent accroître la libéralisation des services relevant du mode 4, et certains pays en développement demandent que les concessions relevant du mode 4 qui, à l'heure actuelle, visent surtout les services professionnels spécialisés et les services aux entreprises, soient étendues aux catégories des travailleuses et des travailleurs semi-spécialisés et moins qualifiés. La question a aussi été abordée récemment dans le contexte de la ZLEA et d'autres accords commerciaux infrarégionaux que négocie actuellement le Canada.

Les engagements du Canada au chapitre de l'égalité entre les sexes s'appliquent également à d'autres accords concernant le mouvement temporaire de personnes. Il n'entre pas dans les paramètres de la présente étude d'explorer les accords bilatéraux qui régissent le séjour temporaire de travailleuses et travailleurs étrangers au Canada, mais la relation entre les engagements relatifs à la mobilité de la main-d'oeuvre formulés dans les accords commerciaux, qui sont extrêmement difficiles à modifier, et ceux qui prennent la forme de mesures plus flexibles susceptibles d'être adaptées aux conditions nouvelles du marché du travail intérieur, soulève des questions stratégiques. Le retrait par les fonctionnaires de DRHC du critère d'offre d'emploi, dans le cadre de l'ALENA, peut aussi avoir des répercussions sur les objectifs canadiens visant à faire progresser l'égalité entre les sexes dans le secteur privé[12].

Cadre d'analyse selon les sexes, applicable aux dispositions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre

L'analyse comparative entre les sexes est une méthode qui sert à évaluer les effets différents que peuvent avoir les politiques et les programmes sur les femmes et les hommes, les garçons et les filles[13]. La présente étude élabore un cadre d'analyse comparative entre les sexes et l'applique aux dispositions de l'ALENA et de l'AGCS qui concernent la mobilité de la main-d'oeuvre. Il est également question des services dans les négociations pour la ZLEA. Mais dans la présente étude, l'analyse porte surtout sur l'ALENA et l'AGCS. Les leçons dégagées de cette analyse peuvent alimenter la discussion nouvelle sur la mobilité de la main-d'oeuvre dans la ZLEA.

L'analyse comparative entre les sexes pose plusieurs questions.

- Dans les accords commerciaux sur la mobilité de la main-d'oeuvre, les catégories professionnelles englobent-elles des secteurs et des professions dans lesquels les femmes sont bien représentées sur le marché du travail canadien?

- La mise en oeuvre des accords existants tient-elle compte de la problématique hommes-femmes?

- La problématique hommes-femmes est-elle intégrée dans les mécanismes de consultation?

- Ces engagements commerciaux ont-ils eu ou peuvent-ils avoir des impacts ou des effets différents sur les Canadiennes et les Canadiens?

Cette analyse vise les objectifs suivants :

- montrer comment un cadre d'analyse et un processus d'élaboration de politiques tenant compte des réalités distinctes des femmes et des hommes pourraient être appliqués dans le contexte de la politique commerciale canadienne;
- définir un processus tenant davantage compte des réalités distinctes des femmes et des hommes pour l'élaboration de politiques en ce domaine;
- proposer des politiques de rechange et des mesures complémentaires susceptibles de promouvoir l'égalité entre les sexes.

Notre étude est centrée sur les femmes : nous voulons savoir comment les besoins et les intérêts des Canadiennes ont été pris en compte dans les accords commerciaux sur la mobilité de la main-d'oeuvre, ou quels ont été les effets de ces accords sur ces besoins et intérêts. Une analyse comparative approfondie des disparités entre les sexes utiliserait davantage de données ventilées par sexe en s'intéressant aux différences selon la race, le groupe ethnique et l'âge. Mais notre enquête a été limitée par le peu de données pertinentes et de ressources disponibles. Dans les deux études de cas, nous nous intéressons principalement aux conséquences pour les femmes, surtout en tant que travailleuses et propriétaires d'entreprises. Nous faisons ressortir les conséquences possibles pour les femmes, à titre de consommatrices de services, qui risquent de subir les contrecoups de

la libéralisation des échanges commerciaux. Il n'a pas été possible d'effectuer une analyse détaillée de cette dimension dans le cadre de ce projet. Nos études de cas examinent les répercussions de la libéralisation sur les infirmières et les femmes propriétaires d'entreprises. Une étude plus poussée pourrait élargir le choix des secteurs afin de comparer un secteur à prédominance masculine (par exemple, le génie) à un secteur à prédominance féminine, ou les expériences des hommes dans un secteur à prédominance féminine aux expériences des femmes dans un secteur à prédominance masculine.

Nous espérons que cette analyse aidera les ministères fédéraux intervenant dans l'élaboration et la mise en oeuvre de la politique commerciale canadienne à remplir l'engagement pris par le Canada à intégrer les considérations liées à l'égalité entre les sexes dans ses politiques, ses programmes et ses interventions législatives.

Le cadre d'analyse comparative entre les sexes comprend quatre éléments principaux :

- une analyse par sexe de la teneur réelle des accords;
- une analyse par sexe des répercussions éventuelles des accords;
- une analyse par sexe de la disponibilité et de l'utilisation de données pertinentes ventilées par sexe;
- une analyse par sexe des mécanismes de consultation existants et de la participation réelle des femmes au processus d'élaboration des politiques.

Teneur des accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre
L'analyse comparative entre les sexes examine tout d'abord la teneur des dispositions de l'ALENA et de l'AGCS (mode 4) qui traitent de la mobilité de la main-d'oeuvre. Ces accords contiennent-ils des dispositions ouvertement sexistes? Y a-t-il, dans ces accords, des engagements « indifférents aux différences entre les sexes », qui peuvent avoir des conséquences différentes pour les femmes et pour les hommes? Les mécanismes de mise en oeuvre ou d'application sont-ils ou risquent-ils d'être désavantageux pour les femmes, comparativement aux hommes?

L'analyse cherche également à déterminer s'il existe des contradictions entre les engagements relatifs à la mobilité de la main-d'oeuvre et les lois ou politiques intérieures concernant les femmes, par exemple les engagements pris par le Canada au chapitre de l'égalité entre les sexes et la *Charte canadienne des droits et libertés*. Les engagements en matière de mobilité liés à la libéralisation des marchés ont-ils des répercussions sur l'une ou l'autre des initiatives canadiennes visant à soutenir les petites entreprises appartenant à des femmes, ou sur l'accès des femmes aux études, à la formation, à l'emploi ou aux services financiers?

Impacts sur le marché du travail
Les engagements pris au chapitre de la mobilité de la main-d'oeuvre peuvent-ils engendrer des différences entre les sexes en ce qui concerne l'offre et la demande de main-d'oeuvre au Canada? La ségrégation fondée sur le sexe persiste sur le marché du travail canadien. La majorité des Canadiennes continuent d'exercer des métiers dans lesquels il y a toujours eu une concentration de femmes : l'enseignement, les soins infirmiers et les métiers de santé

connexes, les postes de commis ou autres postes administratifs, la vente et les services (Statistique Canada 2001). Les modifications réelles ou potentielles à l'offre et à la demande du marché du travail, qui résultent des engagements en matière de mobilité de la main-d'oeuvre, auront-elles des conséquences différentes pour les secteurs où sont employés des femmes et des hommes? Ces modifications ont-elles eu ou pourraient-elles avoir une incidence sur la répartition des sexes dans les professions, sur les salaires ou sur les conditions de travail? Dans quelle mesure les accords commerciaux atténuent-ils ou accentuent-ils les impacts des autres politiques intérieures sur le marché du travail[14]?

Y a-t-il des questions éthiques dont il faut tenir compte lorsque le mouvement temporaire des travailleuses et travailleurs est régi par des accords commerciaux? Comment devraient réagir les pays hôtes aux inquiétudes exprimées par les pays exposés à « l'exode de leurs cerveaux », lorsque les accords commerciaux facilitent le mouvement de la main-d'oeuvre hautement spécialisée, difficile à trouver, mais pas celui de la main-d'oeuvre moins spécialisée? L'étude de cas sur les infirmières fournit l'occasion d'examiner ces aspects.

Avantages pour les femmes

Les accords commerciaux ont une incidence sur les femmes qui occupent un emploi ou qui sont travailleuses autonomes ou propriétaires d'entreprises. L'analyse tente de déterminer s'il existe ou s'il peut exister des différences dans la sensibilité aux besoins et aux intérêts des Canadiennes comparativement à ceux des Canadiens. Les questions soulevées dans cette étude de cas comprennent les suivantes.

- Qui utilise les mécanismes prévus dans l'ALENA et dans l'AGCS en ce qui a trait à la mobilité de la main-d'oeuvre?

- Les qualifications professionnelles et techniques pour les secteurs énumérés dans les accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre tiennent-elles compte des différences entre les sexes?

- Dans quelle mesure les catégories énumérées dans la section « négociants et investisseurs » sont-elles accessibles aux petites et micro-entreprises au sein desquelles les femmes entrepreneures sont fortement représentées?

- Qui peut accompagner les titulaires de visas de séjour temporaire (conjointes ou conjoints, personnes à charge)?

- La disponibilité et l'utilisation de ces mécanismes ont-elles contribué à améliorer la compétitivité et le niveau des exportations des femmes propriétaires d'entreprises?

- Y a-t-il des questions éthiques à prendre en considération lorsque la libéralisation d'un secteur dans lequel les Canadiennes sont présentes en grand nombre (p. ex. les soins infirmiers ou les services de santé de manière plus générale) risque d'avoir des conséquences négatives pour les consommatrices et consommateurs de ces services dans un pays en développement?[15]

Données ventilées par sexe
L'analyse de données ventilées par sexe sur les voyages d'affaires aide à comprendre comment sont utilisées les dispositions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre négociées dans le cadre de l'AGCS (mode 4) et de l'ALENA (chapitre 16). La comparaison des données ventilées par sexe sur les marchés du travail et les propriétaires d'entreprises dans le secteur des services devrait indiquer si les femmes et les hommes profitent de ces dispositions dans la même mesure. Dans l'affirmative, cette même analyse pourrait permettre de déterminer les secteurs ou les professions dans lesquels les femmes sont présentes en grand nombre et qui pourraient être inclus dans les négociations futures. L'analyse chronologique des données ventilées par sexe sur les exportatrices et exportateurs pourrait aussi aider à cerner les répercussions des accords commerciaux sur les groupes cibles, ou à repérer les groupes qui n'en retirent aucun avantage.

L'analyse comparative entre les sexes est un processus qui évalue les répercussions différentes, sur les femmes et les hommes, des politiques existantes ou proposées. Notre démarche a été restreinte par l'absence de données ventilées par sexe qui auraient pu révéler des différences dans les expériences des infirmières et infirmiers qui migrent ou ne migrent pas (salaires, heures de travail, ancienneté). Dans le même ordre d'idées, bien qu'il existe de nombreuses données ventilées par sexe décrivant les caractéristiques de la travailleuse indépendante, nous n'avons pas trouvé de données comparables sur les propriétaires d'entreprises, les prestataires de services et les exportatrices, qui auraient pu expliquer pourquoi leurs entreprises avaient tendance à être très petites. (Par exemple, la femme d'affaires possède-t-elle plus d'une entreprise? S'agit-il d'une entreprise à temps partiel visant à majorer le revenu du ménage et s'ajoutant à un autre emploi à temps plein ou à temps partiel? Quel âge a la femme propriétaire d'entreprise et quelle est son expérience antérieure?)

Participation
Le dernier élément du cadre de l'analyse comparative entre les sexes s'intéresse aux disparités entre les femmes et les hommes pour ce qui est de la participation au processus décisionnel.

- Qui est consulté au cours des délibérations politiques canadiennes sur les accords ayant trait à la mobilité de la main-d'oeuvre?

- Qui participe aux groupes consultatifs sectoriels sur le commerce international et aux conseils sectoriels de l'industrie?

- Comment ces personnes sont-elles choisies? Quels sont les critères de sélection?

- Pourquoi certains secteurs ou professions sont-ils inclus dans les accords, alors que d'autres en sont exclus? Qui prend les décisions?

- Quelles personnes ou quels groupes reçoivent périodiquement des renseignements sur les initiatives gouvernementales courantes?

- Comment l'information est-elle communiquée au public? (Cette information est-elle transmise aux réseaux commerciaux, professionnels, ouvriers, universitaires, etc., dont les membres sont des femmes?)

Le cadre d'analyse comparative entre les sexes est appliqué à deux études de cas; l'une concerne des infirmières et l'autre des femmes propriétaires d'entreprises. Les études de cas nous permettent d'examiner les expériences des femmes dans un secteur organisé (celui des infirmières qui sont membres de syndicats et d'associations professionnelles) et dans un secteur non organisé (celui des femmes propriétaires d'entreprises et des prestataires de services), à titre de travailleuses (les infirmières) et d'entrepreneures (les femmes propriétaires d'entreprises). L'étude sur les infirmières nous fournit l'occasion de nous interroger sur les répercussions éventuelles de l'accord commercial sur l'offre et la demande de main-d'oeuvre. Elle fait ressortir certains des liens complexes qui existent entre la politique commerciale et d'autres domaines de l'économie intérieure, et révèle l'existence de différents problèmes en ce qui concerne la disponibilité et l'utilisation de données ventilées par sexe.

2. ANALYSE DES DISPOSITIONS RELATIVES À LA MOBILITÉ DE LA MAIN-D'OEUVRE DANS LES ACCORDS COMMERCIAUX

Dans le présent chapitre, nous examinons la teneur des dispositions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre dans les accords commerciaux auxquels le Canada est partie. Nous décrivons tout d'abord la teneur de ces dispositions dans l'ALENA et l'AGCS. Nous nous intéressons ensuite aux questions dérivées du cadre d'analyse comparative entre les sexes défini dans la section précédente. Dans quelle mesure les femmes sont-elles présentes dans les catégories de travailleurs et de visiteurs temporaires visées par l'accord? À vrai dire, il existe des différences importantes dans l'emploi et les professions des femmes et des hommes puisque la ségrégation fondée sur le sexe demeure une caractéristique importante des marchés du travail. En ayant une image plus précise de la présence des femmes dans les secteurs ou activités définis dans les accords commerciaux, nous pouvons mieux évaluer comment les femmes et les hommes tirent avantage des dispositions de ces accords.

Les dispositions relatives à la mobilité dans l'ALENA (Chapitre 16)

Dans l'ALENA, les dispositions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre figurent au chapitre 16, qui traite de l'admission temporaire des gens d'affaires. Ce chapitre énonce les règles qui facilitent l'admission de quatre catégories de travailleurs et travailleuses et de gens d'affaires en provenance du Mexique, du Canada et des États-Unis : les gens d'affaires en visite, les négociantes et négociants et les investisseuses et investisseurs, les personnes mutées à l'intérieur d'une société et les professionnelles et professionnels. Leur admission est facilitée par le retrait des procédures d'approbation préalable ou des validations de l'offre d'emploi pour les personnes qui demandent à être admises, pourvu que celles-ci satisfassent aux prescriptions existantes en matière d'immigration applicables à l'admission temporaire (santé publique, questions liées à la sécurité). Dans la plupart des pays, l'admission des travailleuses et des travailleurs temporaires est soumise à des contrôles qui permettent aux autorités nationales d'évaluer les besoins du marché du travail intérieur avant d'autoriser l'admission de main-d'oeuvre étrangère[16]. Au Canada, cette procédure d'approbation est appelée « processus de confirmation » et son application a été confiée à DRHC. Ce processus consiste à évaluer les offres d'emploi faites par des employeurs canadiens à des travailleuses étrangères ou travailleurs étrangers et à se prononcer sur l'effet probable de l'emploi de la ressortissante étrangère ou du ressortissant étranger sur le marché du travail au Canada[17]. La procédure prévue dans l'ALENA afin de faciliter l'admission temporaire de gens d'affaires diffère de la procédure habituelle puisqu'elle ne comporte pas de processus de confirmation.

L'Accord de libre-échange nord-américain énonce également un certain nombre de critères d'admissibilité précis pour chacune des quatre catégories de gens d'affaires visées. Il définit les *gens d'affaires en visite* comme des gens d'affaires qui se livrent à l'une ou l'autre des sept catégories suivantes d'activités commerciales : recherche et conception, fabrication et production, marketing, ventes, distribution, service après-vente et services généraux (ce qui comprend le personnel du secteur du tourisme). Les gens d'affaires en visite doivent présenter une preuve de citoyenneté d'un pays signataire, une preuve montrant que l'activité commerciale projetée est de portée internationale et qu'ils ou elles ne cherchent pas à

pénétrer le marché local du travail, et des documents établissant que leur principale source de rémunération et que le siège principal de leurs activités sont situés à l'extérieur du pays visé par la demande d'admission. Les gens d'affaires en visite aux États-Unis peuvent y séjourner au maximum six mois, alors que le séjour maximal au Mexique est restreint à 30 jours.

Les *négociantes* et *négociants* sont définis comme des gens d'affaires qui font un important commerce de produits ou de services principalement entre leur pays et celui où ils demandent à être admis. La personne qui sollicite son admission doit non seulement satisfaire aux exigences habituelles en matière de citoyenneté, mais également prouver que son entreprise possède la nationalité de l'un des pays signataires de l'ALENA et montrer qu'elle désire être admise « en qualité de superviseur ou de directeur ou pour l'exercice de fonctions exigeant des capacités essentielles » (MAECI, sans date-a). Par *investisseuse* ou *investisseur* , on entend un homme ou une femme d'affaires « qui désire établir, développer ou administrer un investissement ou fournir des conseils ou des services techniques essentiels quant à l'exploitation d'un investissement, au titre duquel il ou elle ou son entreprise a engagé, ou est en train d'engager, une somme importante »[18]. La définition de « somme importante » est précisée dans un dépliant du MAECI.

> L'« importance » de l'investissement est déterminée par l'application d'un « critère de proportionnalité ». Il s'agit de comparer la somme investie à la valeur totale de l'entreprise en question ou au montant qui serait normalement jugé nécessaire pour lancer une entreprise viable du genre envisagé. Seul le montant déjà investi ou engagé irrévocablement aux fins d'investissement peut être pris en considération au moment de déterminer l'importance de l'investissement, et ce montant devrait correspondre à au moins 50 p. 100 de l'investissement total requis. [...] Ne peut être considérée comme suffisante une simple intention d'investir ou la prise de dispositions en vue d'un investissement éventuel, sans engagement réel de fonds (MAECI, sans date-a).

Pour obtenir leur admission, les *personnes mutées à l'intérieur d'une société* doivent prouver qu'elles sont employées par une entreprise qui fournit des services à l'une de ses succursales ou filiales. Ces services doivent faire appel à des fonctions de direction ou de gestion, ou à des connaissances spécialisées. Les personnes mutées doivent avoir été employées pendant au moins un an au cours des trois années précédant la date de la demande d'admission. Les personnes admises qui appartiennent à la catégorie des « gestionnaires et des cadres de direction » peuvent rester dans le pays jusqu'à concurrence de sept ans, et celles qui possèdent des « connaissances spécialisées » peuvent y demeurer un maximum de cinq ans.

Les dispositions de l'ALENA ayant trait à la mobilité de la main-d'oeuvre abolissent également le critère d'offre d'emploi pour les *professionnelles ou professionnels* exerçant l'une des 63 professions visées par l'Accord (voir la liste des professions à l'appendice B du présent rapport). Pour être admis, le professionnel ou la professionnelle doit présenter un contrat ou une lettre d'offre d'un employeur du pays visé par la demande d'admission,

et prouver ses qualifications professionnelles (un baccalauréat dans la plupart des cas). Ces dispositions ne s'appliquent pas aux professionnelles et professionnels autonomes. Cette catégorie de visas diffère de celles décrites au chapitre 16, qui visent explicitement à faciliter le commerce et les investissements internationaux. Certains analystes sont d'avis que ces dispositions créent un marché du travail commun de fait pour une partie de la main-d'oeuvre canadienne et américaine hautement spécialisée (avec certaines limites pour la main-d'oeuvre mexicaine), d'autant plus que la durée du séjour de ces professionnelles et professionnels est illimitée[19].

Nous devons également souligner que les dispositions de l'ALENA ayant trait à la mobilité de la main-d'oeuvre ne prévoient pas de mécanisme spécial lorsque la demande d'admission est rejetée. Lorsqu'une Partie rejette une demande d'admission temporaire, elle doit informer par écrit l'homme ou la femme d'affaires ainsi que son gouvernement des motifs du refus, mais les autres Parties ne peuvent recourir au mécanisme de règlement des différends prévu dans l'Accord pour contester une décision concernant l'admission temporaire. Il faut une pratique générale chez les parties défenderesses, et les gens d'affaires doivent d'abord épuiser tous les recours administratifs à leur disposition[20].

De plus, l'ALENA ne crée pas d'exemptions ou de procédures spéciales concernant l'emploi des conjointes et conjoints qui accompagnent les personnes sollicitant une admission temporaire. Par exemple, les conjointes et conjoints ainsi que les personnes à charge des professionnelles et professionnels, des personnes mutées, des négociantes et négociants et investisseuses et investisseurs, ainsi que des gens d'affaires canadiens qui entrent aux États-Unis doivent posséder les qualités requises pour obtenir un permis de travail, conformément aux dispositions de l'ALENA, ou se soumettre au processus habituel de validation de l'offre d'emploi, applicable à toute la main-d'oeuvre temporaire étrangère. Par contre, au Canada, les règles concernant l'emploi des conjointes et conjoints des travailleurs et travailleuses temporaires sont plus généreuses. En 2001, CIC a annoncé que les conjointes et conjoints ainsi que les partenaires de tous les effectifs temporaires spécialisés (pas seulement ceux qui proviennent des pays signataires de l'ALENA) obtiendraient un permis de travail « ouvert » leur permettant de chercher un emploi de leur choix au Canada. Les procédures facilitant l'emploi des conjointes et conjoints sont perçues comme une façon de favoriser le recrutement de main-d'oeuvre temporaire spécialisée au Canada. Dans le contexte de l'ALENA, le Canada préconise l'élargissement des avantages liés à l'emploi réciproque prévus dans l'ALENA aux conjointes et conjoints des gens d'affaires, et poursuit cet objectif dans le cadre du Groupe de travail de l'ALENA sur l'admission temporaire. À ce jour, les discussions n'ont pas beaucoup progressé au sein de ce groupe. Nous devons également mentionner que la question de l'emploi des conjointes et conjoints des prestataires de services a suscité peu de débats à l'OMC et que le dossier est donc plutôt stagnant. Les règles relatives à l'emploi des conjointes et conjoints ont d'importantes conséquences pour les femmes, car elles sont plus susceptibles que les hommes de les utiliser. Ainsi, dans le cadre du programme pilote canadien réalisé entre 1998 et 2001, qui permettait aux conjointes et conjoints des professionnelles et professionnels de haut niveau de travailler au Canada, 83,5 p. 100 des 1 976 personnes qui ont profité du programme étaient des femmes[21].

Avant de clore cette section traitant du chapitre 16 de l'ALENA, nous analyserons brièvement les motifs qui sous-tendent l'intégration dans l'Accord de dispositions relatives à la disponibilité de la main-d'oeuvre[22]. Les gouvernements nationaux sont habituellement très réticents à adhérer à des mesures contraignantes qui peuvent restreindre leur capacité de protéger leur marché du travail intérieur. Si le chapitre 16 a été ajouté à l'ALENA, c'est surtout parce que des groupes de gens d'affaires de la région étaient convaincus que l'intensification du commerce des services et l'augmentation des investissements transfrontaliers obligeraient à adopter des mesures visant à faciliter le mouvement des gens d'affaires (Young 2001, p. 245). Par exemple, il a été difficile pour des sociétés canadiennes d'entrer aux États-Unis afin d'offrir un service après-vente à leur clientèle. Toutefois, les raisons motivant l'inclusion dans ces dispositions des professionnelles et professionnels n'ont pas été clairement exprimées par les Parties, même dans l'avant-projet de l'ALENA, l'Accord de libre-échange Canada-États-Unis. Au cours de ces négociations,

> ... le Canada a proposé l'admission temporaire de professionnelles et professionnels qui cherchaient un emploi sur le marché du travail américain ou canadien. On ne sait pas exactement pourquoi cette proposition a été formulée et pourquoi les États-Unis ont fini par l'accepter. Les Canadiennes et Canadiens étaient beaucoup plus susceptibles d'utiliser cette disposition pour pénétrer le marché américain, qui est plus vaste et qui offre de plus nombreuses possibilités d'emploi. On peut imaginer que les Américains ont voulu codifier une pratique illégale qui existait depuis déjà un certain temps, c'est-à-dire que des Canadiennes et Canadiens hautement spécialisés mentaient à la frontière afin d'entrer sur le marché du travail américain (Young 2001). [*Traduction*]

Il n'en demeure pas moins, cependant, que l'incorporation de ces dispositions dans l'Accord ne s'explique pas surtout par la volonté de réduire les besoins du marché du travail, mais bien par le désir de faciliter le commerce des produits et services ainsi que l'investissement étranger. Les dispositions codifiées concernant le mouvement temporaire des gens d'affaires sont un complément aux accords commerciaux internationaux. L'objectif du chapitre 16 est donc limité. Il ne vise pas à créer un marché du travail commun, ni même la base d'un marché commun. Il vise plutôt à faciliter l'admission temporaire de certains effectifs hautement spécialisés et des gens d'affaires, tout en tenant compte de « la nécessité [pour les Parties signataires de l'ALENA] d'assurer la sécurité à la frontière et de protéger la main-d'oeuvre locale et l'emploi permanent dans leurs territoires respectifs[23] ».

Au chapitre 16 s'ajoute un accord parallèle à l'ALENA sur la coopération dans le domaine du travail (Accord nord-américain de coopération dans le domaine du travail, ANACT) qui comprend des dispositions ayant trait à la mobilité de la main-d'oeuvre et à l'égalité entre les sexes. Cet accord parallèle vise à faire en sorte que chacune des trois Parties à l'Accord applique sa propre législation du travail. Il définit 11 principes que les Parties s'engagent à promouvoir, mais dans les limites de leurs propres lois et règlements et non par le biais de normes du travail communes. Pour les besoins de la présente étude, les principes les plus pertinents sont les suivants : une même protection juridique pour les travailleuses migrantes et les travailleurs migrants ainsi que pour les ressortissantes et ressortissants nationaux en ce

qui a trait aux conditions de travail; l'élimination de la discrimination en matière d'emploi, fondée sur des motifs comme le sexe, la race, la religion, l'âge; et la rémunération égale des femmes et des hommes qui effectuent un travail égal dans un même établissement.

Cependant, dans le contexte de l'ANACT, la mise en application de ces principes est plutôt faible. Aucune sanction n'est prévue en cas de non-conformité à ces trois principes. (Seules les règles concernant le travail des enfants, le salaire minimum et la prévention des accidents et maladies du travail peuvent valoir des sanctions à celles et ceux qui les transgressent.) Les plaintes doivent faire l'objet de discussions entre les organismes nationaux; si ceux-ci ne parviennent pas à s'entendre, ces plaintes doivent être examinées par les différents ministres du Travail. Le litige que les ministres ne parviennent pas à régler peut être soumis à un comité d'évaluation composé d'experts, qui fera enquête et formulera des recommandations sur le sujet du différend (Bolle 2001). Entre 1994 et 2002, 25 plaintes ont été déposées en vertu de l'ANACT. Dans quatre cas, les plaintes contre les États-Unis (11) portaient sur la protection des travailleuses et travailleurs migrants, surtout du Mexique. Ces causes sont à l'origine d'un certain nombre de forums publics sur la main-d'oeuvre agricole qui migre aux États-Unis ainsi que sur l'engagement pris par les États-Unis et le Mexique de collaborer à la protection des droits de la main-d'oeuvre migrante. Les allégations contre le Mexique (12) portaient principalement sur le droit de syndicalisation et de négociation collective[24]. Le caractère non exécutoire de tous les droits du travail, définis dans l'ANACT, est sévèrement critiqué par les syndicats et par d'autres organisations, telles que Human Rights Watch. Les longs délais sont également déplorés, mais l'enjeu principal est le résultat du processus et l'absence de mécanisme de coercition. Le point de vue des gouvernements nationaux varie d'un pays à l'autre.

> Seule l'administration canadienne a cherché à interpréter le sens des obligations découlant de l'ANACT; elle a par exemple proposé que les tribunaux du travail qui ont à choisir entre différentes possibilités pour structurer les élections syndicales soient obligés de tenir compte des obligations d'établir des normes de travail supérieures, comme le prévoit l'ANACT. En revanche, l'administration mexicaine semble avoir décidé d'éviter généralement toute interprétation de l'ANACT et de limiter son rapport sur les plaintes individuelles à la simple transmission de l'information reçue des requérantes et requérants, sans faire connaître ses constatations ou conclusions. Entre-temps, les États-Unis semblent avoir adopté une position à mi-chemin entre celle du Canada et celle du Mexique....
>
> Les gouvernements n'ont pas discuté publiquement de leurs positions respectives au sujet de l'ANACT, et n'ont pas cherché non plus à les préciser ou à les contester, ce qui explique pourquoi l'ANACT a été sous-utilisé comme moyen d'améliorer les droits des travailleuses et travailleurs dans les pays signataires (Human Rights Watch 2001). *[Traduction]*

Ce potentiel inexploité pourrait aussi servir à lutter contre les inégalités entre les sexes et la discrimination fondée sur le sexe dans les milieux de travail en Amérique du Nord.

Les dispositions de l'AGCS en matière de mobilité de la main-d'oeuvre (mode 4)

L'AGCS ne reconnaît pas d'obligations générales ou de droits aux personnes qui sollicitent l'admission temporaire, mais fournit un cadre de travail aux membres de l'OMC qui désirent prendre des engagements concernant l'admission temporaire des prestataires de services. La présence ou l'absence d'engagements de ce genre a des répercussions sur la mobilité de la main-d'oeuvre. L'AGCS détermine quatre façons de faire le commerce international des services. Dans le mode 1, le service est fourni outre-frontière; les technologies de l'information et des communications permettent de fournir des services sans proximité. Dans le secteur de la santé, les services de télémédecine et l'information en ligne sur la santé en sont deux exemples. Dans le mode 2, la consommatrice ou le consommateur traverse la frontière pour recevoir le service à l'étranger. Le tourisme en est l'exemple le plus courant. Dans le mode 3, le service peut être fourni par un établissement appartenant à des intérêts étrangers. Un cabinet de vérificatrices et vérificateurs appartenant à des intérêts américains et situé au Canada est un exemple de ce qui est souvent appelé une « présence commerciale ».

Pour les besoins de notre étude, le mode le plus pertinent de prestation de services est le mode 4 dans le cadre duquel le commerce des services se fait par le mouvement transfrontalier temporaire des fournisseurs. Par exemple, une informaticienne ou un informaticien part de l'Allemagne pour venir installer au Canada un logiciel spécialement adapté aux besoins d'une cliente ou d'un client de sa société. Les fournisseuses et fournisseurs indépendants de services et les personnes à leur propre compte sont également visés par l'Accord (Nielson 2002).

L'Accord général sur le commerce des services impose aux membres de l'OMC des obligations générales, telles que le traitement de la nation la plus favorisée et la transparence de la réglementation. Outre ces obligations générales, chaque pays possède sa propre liste d'engagements. Le traitement national (l'engagement de ne pas faire de discrimination entre les fournisseurs nationaux et étrangers de services) et l'accès aux marchés s'appliquent uniquement aux secteurs dans lesquels les gouvernements ont pris des engagements spécifiques. Comme le montre l'annexe F, le Canada a pris des engagements dans le secteur des services informatiques et connexes, sans limitations concernant l'accès aux marchés et le traitement national, sauf en ce qui a trait au mode 4. Le mouvement des personnes physiques est abordé dans la section de la liste consacrée aux engagements horizontaux, qui permet l'admission temporaire d'informaticiennes ou d'informaticiens de niveau supérieur, pour une durée limitée.

L'intégration de dispositions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre dans l'AGCS a été proposée par les pays en développement, contre l'incorporation de la présence commerciale (mode 3) dans les négociations. La libéralisation de la prestation des services par le biais de l'investissement étranger (mode 3) a été perçue comme un gain pour les pays industriels, tandis que le mode 4 était censé offrir de plus nombreux avantages aux pays en développement. Les pays industriels hésitaient beaucoup à accepter cette proposition parce qu'elle soulevait des questions touchant l'immigration, le développement du marché du travail et la reconnaissance des titres professionnels. Mais ce différend entre pays développés et pays en développement a finalement été résolu par la définition de la mobilité de la main-d'oeuvre comme étant

temporaire et par l'établissement de listes afin de permettre des exceptions aux règles de l'accès aux marchés et du traitement national[25]. De plus, les négociateurs ont ajouté l'annexe sur le mouvement des personnes physiques fournissant des services, laquelle stipule clairement que l'Accord ne s'applique pas aux personnes désireuses d'accéder au marché du travail d'un membre de l'OMC, ni aux mesures concernant la citoyenneté, la résidence ou l'emploi à titre permanent[26].

Les dispositions de l'AGCS ayant trait à la mobilité de la main-d'oeuvre sont manifestement plus restreintes que celles qui figurent dans l'ALENA. C'est d'ailleurs le cas de la plupart des engagements spécifiques pris en vertu de l'AGCS : dans les accords régionaux, les dispositions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre ont tendance à faciliter davantage le mouvement des personnes que ne le font les engagements pris à ce jour en vertu de l'AGCS (Nielson 2002). Premièrement, les dispositions contenues dans l'ALENA ne sont pas limitées aux industries de services; par exemple, les dispositions concernant les personnes mutées à l'intérieur d'une société s'appliquent à tous les types d'entreprises, pas seulement aux prestataires de services. De plus, l'AGCS ne contient pas de règles ou de dispositions générales visant à faciliter l'admission. Les règles relatives à l'admission temporaire des prestataires de services diffèrent d'un pays à l'autre et d'un secteur à l'autre, selon l'engagement pris par chaque pays dans sa liste d'engagements spécifiques. Il est donc impossible de décrire brièvement dans la présente étude les droits reconnus par l'AGCS aux prestataires de services du Canada qui sollicitent l'admission temporaire, sans entreprendre la très lourde tâche d'examiner la liste d'engagements spécifiques de chacun des membres signataires. Toutefois, en général, les engagements relevant du mode 4 pris par les membres de l'OMC pendant les négociations du cycle d'Uruguay sont plutôt limités, car ils sont généralement centrés exclusivement sur les personnes mutées à l'intérieur d'une société et sont assujettis aux critères de nécessité économique. De plus, ils concernent uniquement les prestataires de services hautement spécialisés, même lorsque l'accord lui-même n'exclut aucun niveau de spécialisation (Nielson 2002).

Entre autres engagements horizontaux, le Canada a promis aux fournisseurs étrangers de services l'accès à certains marchés sectoriels. Comme c'est le cas pour l'ALENA, l'admission temporaire des gens d'affaires est facilitée par le retrait d'un critère d'offre d'emploi. Le Canada a pris des engagements pour trois catégories de prestataires de services, et des conditions précises sont énoncées pour chaque catégorie. La liste des engagements spécifiques précise donc que les *gens d'affaires en visite* ne peuvent rester plus de 90 jours. Leurs activités pendant leur séjour doivent comprendre des réunions d'affaires, des contacts d'affaires et des négociations en vue de la vente de services, ou des activités semblables comprenant les préparatifs en vue de l'établissement d'une présence commerciale au Canada. Les gens d'affaires en visite ne peuvent toucher une rémunération provenant de l'intérieur du Canada ou vendre directement leurs services au grand public. Les *personnes mutées à l'intérieur d'une société* ont droit à un séjour maximal de trois ans (comparativement à cinq et sept ans en vertu de l'ALENA). Ces personnes doivent être des cadres de direction, des gestionnaires ou des travailleuses et travailleurs spécialisés à l'emploi de leur entreprise depuis au moins un an avant leur mutation[27]. Enfin, le Canada accepte d'admettre, pour au plus 90 jours, neuf catégories de *professionnelles et professionnels*, à condition que ces derniers aient conclu des contrats avec une personne

morale (c'est-à-dire une société) d'un autre pays membre et qu'ils possèdent les titres de compétences et les qualifications requis, dûment reconnus par l'association professionnelle pertinente au Canada. Les ingénieures et ingénieurs, les agronomes, les architectes, les professionnelles et professionnels des sciences forestières, les professionnelles et professionnels de la géomatique, les arpenteuses-géomètres et arpenteurs-géomètres, les conseils juridiques étrangers, les urbanistes ainsi que les informaticiennes et informaticiens de haut niveau[28] sont visés par ces engagements. Les études et titres requis varient d'une profession à l'autre, mais un baccalauréat et un permis provincial sont exigés dans la plupart des cas (OMC 1994 et 1995).

Analyse selon les sexes des clauses relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre

Les dispositions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre ont-elles des répercussions différentes sur les femmes et sur les hommes? Dans cette section, nous nous intéressons plus particulièrement à trois éléments de ces dispositions : les clauses concernant les professionnelles et professionnels, les personnes mutées à l'intérieur d'une société, et les négociants et investisseurs.

Les professionnelles

Une analyse de la participation des femmes et des hommes aux professions énumérées dans l'ALENA et dans l'AGCS nous permet de déterminer si les professionnelles et professionnels du Canada sont en mesure de profiter des possibilités que leur offrent les dispositions ayant trait à la mobilité de la main-d'oeuvre, énoncées dans ces deux accords commerciaux. Le tableau 1 sur les emplois par profession au Canada contient des données pour 30 catégories établies par Statistique Canada, qui couvrent 41 des 63 professions figurant sur la liste de l'ALENA (voir l'appendice C du présent rapport). Selon les données provenant de l'Enquête sur la population active, réalisée par Statistique Canada, le sexe influe encore aujourd'hui fortement sur le choix d'un domaine de spécialisation professionnelle. Les femmes dominent dans plusieurs professions de la santé qui figurent sur la liste de l'ALENA, p. ex., les infirmières spécialisées, les pharmaciennes, les physiothérapeutes, les diététistes, les ergothérapeutes et les psychologues. Le travail social et la bibliothéconomie sont deux autres secteurs dans lesquels les femmes sont plus nombreuses que les hommes. Dans d'autres professions, p. ex., les ingénieurs, les analystes en informatique, les avocats et les professeurs d'université, les hommes sont largement majoritaires.

De façon générale, les femmes représentent 48 p. 100 des personnes qui exercent des professions sur lesquelles nous avons pu trouver de l'information. En fait, les données du tableau 1 ne tiennent pas compte de toutes les professions énumérées sur la liste de l'ALENA car, pour bon nombre de catégories, il a été impossible de trouver la profession correspondante dans la classification de Statistique Canada[29]. Nous croyons cependant que les données disponibles permettent d'obtenir une vue d'ensemble de la répartition des emplois dans les professions énumérées dans l'ALENA, puisque les professions les plus importantes, comme celles des secteurs du génie et de la santé, sont représentées. Selon les données réunies, les dispositions du chapitre 16 ouvrent des possibilités aux

professionnelles. La mesure dans laquelle les femmes se prévalent de ces dispositions fait l'objet du chapitre 3.

Le marché du travail commun, que pourraient créer de fait — pour les professionnelles et professionnels — les dispositions de l'ALENA, risque d'avoir des conséquences importantes sur les marchés du travail nationaux de chacun des pays signataires de l'Accord. Quelles pourraient être les conséquences pour les travailleuses et travailleurs au Canada et à l'étranger? Les écrits traitant de l'impact de la migration sur les marchés de l'emploi sont habituellement consacrés principalement à la migration de la main-d'oeuvre peu spécialisée (Espenshade et Shin 2001). Les données en provenance des États-Unis font ressortir les effets négatifs de la migration permanente sur les salaires de la main-d'oeuvre américaine peu spécialisée qui est en concurrence directe avec la main-d'oeuvre immigrante, tandis que les salaires des effectifs spécialisés ne sont pas touchés (Borjas et coll. 1992; Borjas 1994). Il existe toutefois très peu de documentation et de données concernant l'impact de la main-d'oeuvre spécialisée temporaire sur les marchés du travail intérieurs, même aux États-Unis, où le programme destiné à la main-d'oeuvre temporaire spécialisée a pourtant été beaucoup amélioré au cours de la dernière décennie. En général, les articles sur ces questions font état d'inquiétudes au sujet de certains segments du marché du travail (postes en enseignement universitaire ou en recherche de niveau postdoctoral), mais ils ne soulignent pas d'effets défavorables sur les salaires ou l'emploi (Lowell 2001). Par contre, un comité de la National Academy of Sciences, chargé d'examiner le secteur des technologies de l'information, a constaté que les salaires des travailleuses et travailleurs des technologies de l'information les plus innovatrices avaient augmenté plus lentement qu'en d'autres temps à cause de la présence aux États-Unis d'un grand nombre de travailleuses et travailleurs étrangers des technologies de l'information (Espenshade et Shin 2001).

Les recherches préliminaires sur la mobilité de la main-d'oeuvre au Canada ont permis de constater que l'admission au pays d'une abondante main-d'oeuvre hautement spécialisée (pas nécessairement temporaire) en provenance du reste du monde avait provoqué une réduction des salaires et des déplacements de main-d'oeuvre. Il en est résulté une importante migration de citoyennes et citoyens canadiens hautement spécialisés vers les États-Unis (DeVortez et Laryea 1998). Les autres effets défavorables possibles de la mobilité sont la réduction du pouvoir de négociation des travailleuses et travailleurs et la déqualification du marché du travail, car la mobilité et les taux de roulement augmentent et les employeurs, de même que les employées et employés, peuvent perdre leur motivation à participer aux activités de formation et d'apprentissage continu (Jansen 2000). Par conséquent, si les clauses des accords commerciaux relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre provoquent une forte augmentation du nombre de travailleuses et travailleurs étrangers temporaires disponibles sur le marché de l'emploi canadien, elles peuvent conduire à une diminution des salaires pour ces emplois. Pour le moment, rien ne permet d'affirmer que les professionnelles et professionnels qui ont recours aux dispositions de l'ALENA relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre sont suffisamment nombreux pour produire un effet, favorable ou défavorable, sur les marchés du travail canadien ou américain (DeVortez et Laryea 1998). De plus, comme nous le verrons dans le prochain chapitre, les données sur l'admission temporaire que peuvent fournir les autorités de l'immigration ne sont pas

suffisamment détaillées, par secteur et par profession, pour permettre d'évaluer l'impact de la main-d'oeuvre temporaire visée par l'ALENA sur des secteurs spécifiques.

Tableau 1 : L'emploi au Canada dans les professions visées par l'ALENA

	Les deux sexes (en milliers)		Pourcentage de femmes	
	1994	2001	1994	2001
Directeurs/directrices de services d'hébergement	28,0	47,3	38,9	46,5
Vérificateurs/vérificatrices et comptables	180,4	175,8	47,2	54,3
Physiciens/physiciennes et astronomes	0,0	2,3	0	0,0
Chimistes	9,0	15,5	30,0	39,4
Géologues, géochimistes et géophysiciens/géophysiciennes	9,4	8,6	17,0	0,0
Biologistes et autres scientifiques dans des domaines connexes	8,8	10,3	20,5	44,7
Professionnels/professionnelles en génie civil, mécanique, électrique et chimique	90,9	104,9	11,1	8,4
Autres ingénieurs et ingénieures	59,1	81,7	7,8	11,1
Architectes	14,1	11,3	12,8	24,8
Urbanistes et planificateurs/planificatrices de l'utilisation des sols	8,3	6,1	27,7	32,8
Arpenteurs-géomètres/arpenteuses-géomètres	7,4	8,8	0,0	0,0
Mathématiciens/mathématiciennes, statisticiens/statisticiennes et actuaires	7,4	4,9	36,5	40,8
Analystes en informatique	105,0	252,6	27,6	27,9
Techniciens/techniciennes scientifiques et technologues	41,4	57,2	14,0	35,3
Médecins spécialistes	27,5	24,7	30,9	34,0
Omnipraticiens/omnipraticiennes et médecins de famille	36,3	35,4	26,4	34,2
Dentistes	16,5	14,5	21,8	40,7
Vétérinaires	5,8	6,7	62,1	50,7
Pharmaciens/pharmaciennes	19,7	22,8	59,9	67,5
Diététistes et nutritionnistes	7,7	6,3	93,5	96,8
Physiothérapeutes	15,9	16,3	83,6	81,0
Ergothérapeutes	6,1	9,6	85,2	82,3
Infirmiers autorisés/infirmières autorisées	224,1	224,0	94,4	93,8
Avocats/avocates (partout au Canada) et notaires (au Québec)	65,7	71,6	29,8	35,9
Psychologues	12,6	15,7	58,7	72,0
Travailleurs sociaux/travailleuses sociales	33,1	43,3	68,9	80,8
Économistes, chercheurs/chercheuses et analystes des politiques économiques	8,8	9,7	44,3	44,3
Professeurs/professeures d'université	48,4	40,7	27,3	34,2
Assistants/assistantes à l'enseignement et à la recherche au niveau postsecondaire	30,3	45,0	44,6	52,0
Bibliothécaires	13,9	11,2	81,3	81,3
Total	**1 141,6**	**1 384,8**	**45,9**	**48,0**

Nota :
« 0,0 » renvoie aux estimations de moins de 1 500 employées et employés.

Source :
Enquête sur la population active, Statistique Canada.

Les effets possibles de la mobilité de la main-d'oeuvre sur l'emploi et sur les salaires ne sont pas très différents de ceux du commerce international. En rendant certains facteurs plus abondants, le commerce et la migration modifient l'offre et le prix de ces facteurs sur le marché intérieur. Parce que, dans certaines professions, elle augmente ou diminue le nombre de travailleuses et travailleurs très spécialisés, la migration de la main-d'oeuvre peut avoir des répercussions sur les salaires payés dans ces professions. Les clauses de l'ALENA ayant trait à la mobilité de la main-d'oeuvre facilitent cette migration en réduisant les coûts de transaction de la migration des professionnelles et professionnels. Un certain nombre de facteurs économiques et sociaux font en sorte que cette migration temporaire se produit ou non.

Les conséquences économiques de la mobilité de la main-d'oeuvre ne se limitent pas au marché du travail national proprement dit. Il faut également tenir compte des effets économiques plus généraux; cet aspect a été abondamment débattu dans le contexte de la controverse suscitée par l'exode des cerveaux, tant au Canada que dans les pays en développement[30]. Lorsque le mouvement temporaire de la main-d'oeuvre hautement spécialisée se transforme en migration permanente, le pays « d'origine » perd des ressources humaines de grande compétence dont les études ont souvent été largement subventionnées par des fonds publics. Par contre, lorsque la migration est véritablement temporaire, elle peut être une source de mieux-être, à la fois pour les pays d'origine et pour les pays d'accueil, parce qu'il y a alors un échange de connaissances. La travailleuse migrante hautement spécialisée, ou le travailleur migrant hautement spécialisé, apporte des connaissances de son pays d'origine au pays d'accueil et rapporte chez elle ou chez lui de nouvelles connaissances (scientifiques, techniques, commerciales, administratives). Au Canada, cependant, le débat entourant l'existence même d'un exode des cerveaux vers les États-Unis n'est pas encore terminé. Les conséquences économiques réelles de cette migration ne sont donc pas encore bien connues. Dans les écrits sur l'exode des cerveaux des pays en développement vers les pays développés, les effets défavorables de la migration de la main-d'oeuvre spécialisée (perte de capital humain, études financées par les subventions publiques) ont été comparés à des effets favorables, comme les envois d'argent et la migration de retour (Lowell et Findlay 2001).

Pour ce qui est de l'AGCS, nous n'avons pas de liste des professions et secteurs dans lesquels les partenaires commerciaux du Canada ont pris des engagements afin de faciliter l'obtention des autorisations de séjour. Nous savons cependant que ces engagements concernent des professions pour lesquelles le gouvernement canadien souhaite une libéralisation dans les autres pays. Nous avons demandé aux représentantes et représentants du gouvernement que nous avons interviewés comment avaient été choisies les neuf professions énumérées sur la liste des engagements spécifiques du Canada dans le cadre de l'AGCS. Ils ont expliqué que ces engagements avaient été pris en fonction des intérêts du Canada pour l'exportation dans ces domaines, c'est-à-dire que les entreprises privées actives dans ces secteurs ont exprimé le désir de faire concurrence aux fournisseurs étrangers, ce qui est une façon de faciliter leur propre entrée sur les marchés étrangers, afin d'inciter d'autres membres de l'OMC à prendre des engagements dans ces domaines. Dans ses propositions préliminaires pour les négociations en cours de l'AGCS, le Canada a indiqué neuf sous-secteurs de services dans lesquels il cherche à améliorer l'accès aux autres marchés : le génie, l'architecture, l'urbanisme, l'architecture paysagère, la comptabilité, la vérification comptable et la tenue de

livres, la fiscalité et la consultation juridique étrangère, l'évaluation de biens immobiliers, la consultation en gestion et l'arpentage. La plupart de ces services professionnels font partie de la liste des engagements initiaux pris par le Canada dans le contexte de l'AGCS.

Les professions pour lesquelles le Canada s'efforce de libéraliser l'admission des prestataires de services ne comprennent généralement pas celles qui sont exercées par un grand nombre de femmes (voir le tableau 1). Ainsi, les femmes représentent moins de 25 p. 100 des architectes, environ 10 p. 100 de tous les ingénieurs, et sont pour ainsi dire absentes du secteur de l'arpentage. Dans le secteur de la comptabilité, les femmes sont relativement mieux représentées, mais il faudrait davantage de données ventilées par sexe pour déterminer dans quel volet du secteur comptable elles sont concentrées. Par exemple, exercent-elles leur profession au sein de grands cabinets internationaux d'experts-comptables ou travaillent-elles pour de petites entreprises qui ne se concentrent pas dans l'exportation de leurs services?

Les femmes mutées à l'intérieur d'une société

Dans quelle mesure les dispositions relatives à l'admission des personnes mutées à l'intérieur d'une société touchent-elles les femmes? Ces dispositions visent principalement les cadres de direction et les gestionnaires, postes dans lesquels les femmes sont généralement sous-représentées. Comme le montre le tableau 2, les femmes occupent seulement 20 p. 100 des postes de cadres supérieurs au Canada et environ 30 p. 100 des postes de gestionnaires spécialistes. En revanche, les femmes sont plus nombreuses dans le secteur du travail administratif, parce qu'elles occupent presque tous les postes de secrétaires (99 p. 100) et la majorité des emplois de bureau (70 p. 100) qui ne sont pas visés par les clauses relatives aux personnes mutées. Ces clauses ne sont pas très pertinentes pour la plupart des femmes, mais elles peuvent être importantes pour les stratégies des sociétés multinationales en matière de ressources humaines[31].

Tableau 2 : Pourcentage d'employés de sexe masculin et féminin au Canada, selon la profession, en 2000

	Femmes	Hommes	Total
Cadres supérieurs	20,9	79,1	100
Gestionnaires spécialistes	31,0	69,0	100
Secrétaires	99,0	1,0	100
Professions spécialisées en administration et réglementation	72,1	27,9	100
Emplois de bureau	71,7	28,3	100

Source :
Enquête sur la population, données tirées de Vosko (2002).

Les femmes négociantes et investisseuses

Les dispositions relatives aux gens d'affaires en visite ainsi qu'aux négociantes et négociants et aux investisseuses et investisseurs décrites précédemment sont-elles pertinentes et utiles pour le type d'activités commerciales auxquelles participent les femmes? Premièrement, étant donné que la plupart des entreprises appartenant à des femmes sont des petites entreprises, se pourrait-il que les responsables de l'immigration fassent de l'obligation, pour les gens d'affaires visés par l'ALENA, de chercher à effectuer « des transactions importantes de biens

ou de services » une interprétation qui empêche la petite entreprise d'étendre ses activités à l'étranger? Les dispositions relatives aux investisseuses et investisseurs soulèvent la même question, puisque, pour être admissible au statut d'investisseur, la personne intéressée doit avoir investi ou être en train d'investir une « somme importante ».

Un autre aspect est celui de la capacité des petites entreprises de recourir aux mécanismes de règlement des différends et de coercition prévus dans l'Accord. Compte tenu de leurs ressources limitées, les petites entreprises n'ont habituellement pas la capacité d'embaucher des avocates et avocats pour s'occuper de leurs problèmes de mobilité de main-d'oeuvre et de visas. Les dispositions actuelles concernant le règlement des différends au sujet de la mobilité de la main-d'oeuvre aident-elles les petites entreprises dans lesquelles sont concentrées les femmes d'affaires?

Conclusions

Qu'avons-nous appris en analysant la teneur des accords commerciaux? Premièrement, les clauses des accords commerciaux relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre s'adressent habituellement aux travailleuses et travailleurs hautement spécialisés (professionnelles et professionnels titulaires d'un diplôme universitaire), aux gens d'affaires, aux gestionnaires et aux cadres de direction. Il en est ainsi parce que l'inclusion de ces clauses dans les accords commerciaux vise principalement à faciliter le commerce et les investissements transfrontaliers. Mais nous avons ensuite constaté que certaines dispositions ont une portée qui dépasse la facilitation des échanges commerciaux; les dispositions de l'ALENA concernant les professionnelles et professionnels ont peut-être créé un marché du travail nord-américain de fait dans certains domaines. Troisièmement, dans les négociations sur l'AGCS, le Canada centre généralement ses demandes de libéralisation sur les services professionnels offerts principalement par des hommes, comme les services de génie et d'architecture. Par contre, les règles de l'ALENA sur la mobilité de la main-d'oeuvre englobent un plus large éventail de professions, y compris des professions dans lesquelles les femmes forment la majorité de l'effectif. Par conséquent, une analyse comparative entre les sexes de la teneur des dispositions de l'ALENA sur la mobilité des professionnelles et professionnels ne révèle pas l'existence d'un biais similaire. Toutefois, les dispositions de l'ALENA ne prévoient pas de processus visant à faciliter les démarches des conjoints et conjointes des professionnelles et professionnels admis aux États-Unis.

Nous avons également souligné les conséquences possibles de la mobilité de la main-d'oeuvre sur les marchés du travail intérieurs. En fait, puisque l'ALENA crée la base d'un marché du travail nord-américain pour certaines professions, nous devons suivre de près les effets de la mobilité facilitée par l'ALENA sur l'emploi et les salaires dans chacun des marchés du travail. Les données préliminaires disponibles tendent à révéler l'existence de possibles conséquences défavorables pour les travailleuses et travailleurs du pays d'accueil. Les effets des clauses relatives à la mobilité sur l'exode des cerveaux méritent également une attention spéciale, car la perte de travailleuses et travailleurs hautement spécialisés a un certain nombre de conséquences pour l'économie nationale ou pour des secteurs spécifiques, comme la migration des professionnelles et professionnels du système national de santé (voir le chapitre 4 qui traite de la migration des infirmières).

3. ANALYSE DES DONNÉES

Ce chapitre présente des données relatives au mouvement temporaire de la main-d'oeuvre du Canada vers l'étranger et inversement, en mettant l'accent sur la mobilité des femmes. Cette mobilité transfrontalière peut se manifester de diverses façons. Une société multinationale peut muter une employée canadienne au Japon pour une période limitée. Une femme d'affaires américaine peut faire un court séjour au Canada afin d'établir des liens commerciaux avec une clientèle potentielle. Un investisseur canadien peut faire un long séjour en Allemagne pour diriger l'activité d'une entreprise dans laquelle il a investi des sommes importantes. Des professionnelles et professionnels canadiens peuvent aussi chercher un emploi temporaire aux États-Unis. Si la profession est inscrite à l'annexe 1603 de l'ALENA, ils peuvent faire l'objet d'un visa TN, une fois qu'ils ont trouvé un emploi. Les Canadiennes et les Canadiens peuvent aussi solliciter une autorisation de séjour aux États-Unis dans le cadre des modalités courantes relatives à l'emploi temporaire qui s'appliquent à tous les pays.

Il est à noter qu'il peut être très difficile d'obtenir des renseignements relatifs à certaines catégories de personnes admises pour un séjour temporaire. Par exemple, puisque bon nombre de gens d'affaires américains séjournant au Canada pour rencontrer des clientes et des clients ne feront pas l'objet d'un visa ou d'un document émis par les autorités de l'immigration canadienne, il n'existe aucune façon d'en déterminer le nombre. Il en va de même pour les Canadiennes et les Canadiens séjournant aux États-Unis, étant donné que les gens d'affaires canadiens ne sont pas tenus d'obtenir un visa lorsqu'ils séjournent dans ce pays. Seuls certains groupes de gens d'affaires en visite doivent obtenir un visa B-1, comme le personnel d'après-vente[32]. Certaines catégories de visiteurs, comme les personnes faisant l'objet d'une mutation interne et d'autres travailleuses et travailleurs temporaires, doivent se munir d'un visa, ce qui permet de suivre leurs déplacements de façon plus fiable.

Les données dont il est question ici proviennent de diverses sources. L'INS des États-Unis, à la demande de l'Institut Nord-Sud, a fourni des données sur la main-d'oeuvre canadienne temporaire arrivant aux États-Unis. Ces données visent la période allant de 1987 à 2001 et comportent une ventilation par sexe du personnel temporaire, des renseignements sur la catégorie d'admission ainsi que sur l'âge et l'emploi des personnes visées. Toutefois, l'ensemble des données comporte de nombreuses lacunes. Notamment, ces données ne portent pas sur le nombre de personnes, mais sur le nombre de documents délivrés. De nombreux documents peuvent avoir été délivrés à la même personne la même année, à l'occasion de nombreux déplacements d'un côté à l'autre de la frontière. Une ingénieure ou un ingénieur peut, en début d'année, se rendre du Canada aux États-Unis dans le cadre d'un contrat de trois mois, puis y retourner plus tard pour y exécuter un contrat de deux mois. Cela gonfle les chiffres. Enfin, il faut aussi noter que les séries chronologiques sont fondées sur l'exercice américain (du 1er octobre au 30 septembre) et qu'il y manque trois années, soit 1989, 1990 et 1995. Nous avons complété cet ensemble de données à l'aide de statistiques tirées du *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service*.

Deuxièmement, le rapport comprend des données sur l'entrée au Canada de travailleuses et de travailleurs temporaires, en fonction de renseignements fournis par CIC. Ces données, ventilées par sexe, portent sur les années 1980 à 2001 et ne comprennent que l'entrée des citoyennes et citoyens des États-Unis et du Mexique. La validité des données canadiennes est généralement plus grande, étant donné qu'elles portent sur le nombre de personnes et non sur le nombre de documents. Le rapport fait aussi appel à des données tirées de la publication annuelle de CIC, *Faits et chiffres : Aperçu statistique des résidents temporaires et revendicateurs du statut de réfugié.*

Canada–États-Unis : Intégration du marché de la main-d'oeuvre par le biais des travailleuses et des travailleurs temporaires?

De quel pays viennent la plupart des travailleuses et des travailleurs temporaires au Canada? Où travaillent la plupart des Canadiennes et des Canadiens à l'étranger? Dans les deux cas, il s'agit des États-Unis. Au cours des dernières décennies, le Canada a constitué une source importante de personnel temporaire pour les États-Unis et, en fait, s'est classé au premier rang en 2001, comme en témoignent les plus de 145 000 documents délivrés à des Canadiennes et à des Canadiens au cours de cette année (voir le tableau 1). Des pays d'Europe, comme le Royaume-Uni et l'Allemagne, ont aussi fourni aux États-Unis une bonne part du personnel temporaire, tout comme le Mexique, l'Inde et le Japon. La majorité des travailleuses et des travailleurs temporaires venant de pays industrialisés tels que le Royaume-Uni, l'Allemagne et le Japon sont des personnes faisant l'objet d'une mutation interne (56, 58 et 68 p. 100, respectivement, en 2001). Dans le cas des pays en développement, comme l'Inde et le Mexique, les personnes faisant l'objet d'une mutation interne ne représentent qu'un petit groupe (13 p. 100 pour l'Inde et 14 p. 100 pour le Mexique en 2001). La plupart font l'objet de visas H1B et H2[33]. Ces tendances dans la mobilité de la main-d'oeuvre sont le reflet de la situation géographique des entreprises multinationales dans le monde industriel.

En ce qui a trait à la main-d'oeuvre arrivant au Canada, les États-Unis représentent aussi une source importante de personnel étranger. Comme l'illustre le tableau 3, plus de 23 000 citoyennes et citoyens des États-Unis sont venus travailler au Canada en 2001, ce qui représente plus de 25 p. 100 de tout le personnel temporaire étranger, loin devant les autres pays sources de main-d'oeuvre. Le Mexique, la Jamaïque et les Philippines sont les principaux pays en développement qui fournissent de la main-d'oeuvre temporaire au Canada. Parmi les pays industrialisés, le Royaume-Uni, la France, l'Australie et le Japon sont les principales sources de personnel temporaire. La ventilation des données actuellement disponibles ne permet pas de déterminer le nombre de travailleuses et travailleurs qui faisaient l'objet d'une mutation interne[34].

Selon les données statistiques disponibles, le nombre de travailleuses et de travailleurs temporaires voyageant entre le Canada et les États-Unis est en croissance. L'échange est asymétrique, étant donné que le nombre de Canadiennes et de Canadiens allant vers le Sud est beaucoup plus important que celui des Américaines et des Américains venant au Canada[35]. Même si l'on s'en tient au mouvement des Canadiennes et des Canadiens, le volume de migration est encore relativement limité et nous ne pouvons parler encore d'un marché intégré de la main-d'oeuvre en ce qui concerne les travailleuses et les travailleurs nord-américains hautement qualifiés.

Recours de plus en plus fréquent aux dispositions de l'ALENA relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre par les professionnelles et professionnels canadiens et américains

Les accords commerciaux peuvent comporter diverses clauses facilitant le mouvement temporaire des personnes; celles-ci peuvent viser à faciliter le mouvement de gens d'affaires, les mouvements de personnel des sociétés multinationales ainsi que les mouvements de certains travailleurs et travailleuses qualifiés. Certains accords, tels que l'AGCS, visent principalement les gens d'affaires ainsi que les fournisseurs des secteurs de services. L'ALENA, à la différence de l'AGCS, a créé des règlements explicites visant le mouvement de la main-d'oeuvre étrangère hautement qualifiée employée par une entreprise nationale. Ainsi, le chapitre 16 de l'ALENA facilite l'emploi de membres d'une profession libérale arrivant des pays membres de l'ALENA. Quelles ont été les répercussions de ces dispositions? Ont-elles permis un plus grand mouvement des professionnelles et des professionnels sur le continent nord-américain? Si l'on se penche sur le mouvement des professionnelles et des professionnels canadiens, l'influence est claire. Il y a eu, aux États-Unis, une augmentation marquée du nombre total de travailleuses et de travailleurs temporaires arrivant du Canada; en effet, 41 870 personnes ont reçu un visa en 1994 et plus de 145 000 en 2001.

Tableau 3 : Travailleuses et travailleurs étrangers au Canada, par pays d'origine et selon le sexe, mouvements annuels, 1997 et 2001

	1997		2001	
	Nombre	Femmes p. 100	Nombre	Femmes p. 100
États-Unis	24 589	20,3	23 849	21,3
Mexique	6 078	3,5	11 112	5,4
Royaume-Uni	5 063	31,0	7 044	30,9
Jamaïque	5 288	5,0	5 810	3,3
France	4 144	33,7	4 976	36,5
Japon	4 462	53,3	4 377	54,8
Australie	3 667	45,4	4 878	44,5
Philippines	1 850	—	4 020	88,7
Allemagne	1 813	25,2	2 528	24,1
Inde	1 039	19,7	1 944	19,0
Trinité-et-Tobago	1 553	—	1 805	3,7
Autres pays	14 463	31,0	22 545	28,7
Total	**74 259**	**26,5**	**93 083**	**26,7**

Remarque :
En fonction du nombre de personnes.

Source :
CIC, Faits et chiffres : Aperçu Statistique des résidents temporaires et revendicateurs du statut de réfugié.

Cette augmentation est attribuable surtout, mais non entièrement, à la popularité des dispositions de l'ALENA. En réalité, nombreux sont les travailleuses et les travailleurs canadiens qui entrent aux États-Unis sans recourir à l'ALENA et qui emploient d'autres méthodes pour obtenir une autorisation temporaire d'emploi. Par exemple, selon le *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service* (1999 et 2000), 10 235 visas H1B ont été délivrés à des Canadiennes et à des Canadiens en 1999 et

12 929 en 2000 (voir le tableau 4). Cette catégorie de visas permet aux employeurs américains d'embaucher des professionnelles et des professionnels étrangers pour trois ans (renouvelables une fois). Les visas H1B ont font l'objet d'un plafond annuel de 195 000 jusqu'en 2003 pour les travailleuses et les travailleurs de toutes origines. Les Canadiennes et les Canadiens ont aussi obtenu des visas H2B (3 946 en 1999 et 4 741 en 2000). Cette catégorie s'applique à des emplois d'une durée plus restreinte; l'employeur doit faire la preuve d'un besoin exceptionnel et obtenir l'agrément des syndicats concernés attestant que l'emploi n'aura pas de conséquences préjudiciables pour la main-d'oeuvre américaine. Les contrats doivent faire état d'une date de fin précise et porter initialement sur une période inférieure à un an. (Le visa peut être prolongé pour un séjour total de trois ans mais les travailleuses et les travailleurs doivent quitter les États-Unis pour au moins six mois.) Cette catégorie est limitée à 66 000 travailleuses et travailleurs par année, toutes origines confondues (Nielson et Cattaneo 2002). Parmi les autres travailleuses et travailleurs temporaires figurent les artistes, les artistes de spectacle, les athlètes, les membres d'ordres religieux et les personnes ayant des compétences extraordinaires dans le domaine des arts, des sciences, des affaires, de l'éducation, des sports ou de l'industrie du cinéma et de la télévision.

Il reste que les professionnelles et les professionnels canadiens ont de plus en plus recours aux dispositions de l'ALENA pour entrer sur le marché des États-Unis (voir la figure 1)[36]. En 2001, plus de 92 000 visas ont été délivrés à des Canadiennes et des Canadiens en vertu de l'ALENA, comparativement à moins de 10 000 en 1991 (tableau 5)[37]. L'ALENA constitue ainsi le recours le plus utilisé par les Canadiennes et les Canadiens pour entrer aux États-Unis dans le cadre d'un emploi temporaire.

Tableau 4 : Quelques visas non visés par l'ALENA délivrés à des travailleuses et des travailleurs temporaires canadiens par l'INS, 1996, 1999, 2000

	1996	1999	2000
Travailleuses et travailleurs occupant un emploi spécialisé (H1B)	4 192	10 235	12 929
Autres travailleuses et travailleurs temporaires, non agricoles (H2B)	1 738	3 946	4 741
Travailleuses et travailleurs ayant des compétences ou des réalisations extraordinaires (O1)	481	885	1 195
Artistes, artistes de spectacle et athlètes (P1, P2, P3)	2 900	5 580	5 718
Personnes occupant des fonctions religieuses (R1)	595	1 264	1 424

Source :
Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, chapitre portant sur l'admission temporaire annuelle, tableaux 38 et 40.

Par ailleurs, l'impact du chapitre 16 de l'ALENA sur le mouvement des professionnelles et des professionnels américains n'est pas aussi clair, étant donné que l'augmentation du nombre de visas délivrés n'est pas aussi marquée. Comme le révèle le tableau 6, 10 758 Américaines et Américains ont reçu une autorisation de travail en vertu de l'ALENA dans le but d'offrir des services professionnels aux Canada en 2001, comparativement à 7 836 en 1994. Nous remarquons aussi que près de la moitié (48 p. 100 en 2001) des professionnelles et des professionnels américains venus au Canada n'ont pas eu recours

aux dispositions de l'ALENA. Les raisons sont variées. En entrevue, des fonctionnaires canadiens ont laissé entendre que certains peuvent préférer un autre visa qu'un visa délivré sous le régime de l'ALENA parce que les critères d'admissibilité et les différences dans les formalités administratives peuvent mieux convenir à leurs besoins.

Tableau 5 : Non-immigrantes et non-immigrants d'origine canadienne aux États-Unis, catégories choisies d'admission et d'âge, exercice2001

Groupe d'âge	Total travailleuses/ travailleurs	Travailleuses/ travailleurs ALENA	Mutations internes	Autres travailleuses/ travailleurs	Gens d'affaires en visite	Négociantes et négociants/ investisseuses et investisseurs en vertu d'un traité
Total	169 417	92 716	22 838	31 727	18 432	3 704
Total femmes	42 497	27 846	3 436	7 522	2 438	1 255
0-24 ans	4 033	1 731	79	1 282	641	300
25-34 ans	20 185	14 425	1 290	3 573	670	227
35-44 ans	11 546	7 502	1 330	1 817	566	331
45-54 ans	5 217	3 380	608	601	365	263
55 ans+	1 476	784	127	241	191	133
Total hommes	125 098	64 078	19 190	23 738	15 702	2 390
0-24 ans	8 097	2 840	355	2 527	2 046	329
25-34 ans	42 317	25 197	4 341	8 525	3 927	327
35-44 ans	41 219	20 814	7 659	7 458	4 627	661
45-54 ans	23 706	10 505	5 280	3 824	3 416	681
55 ans+	9 664	4 672	1 542	1 383	1 676	391
Total sexe inconnu	1 822	792	212	467	292	59

Source :
Ensemble de données de l'INS fournis à la demande de l'Institut Nord-Sud.

En ce qui concerne la mobilité des professionnelles et des professionnels mexicains, rien n'indique que les dispositions de l'ALENA aient causé une augmentation importante du mouvement vers le Canada ou les États-Unis. En 2001, seulement 235 professionnelles et professionnels mexicains ont reçu l'autorisation de travailler au Canada en vertu des règlements de l'ALENA (voir tableau 7). Aux États-Unis, l'INS n'a délivré que 1 242 visas sous le régime de l'ALENA à des professionnelles et des professionnels mexicains en 1999, ce qui est inférieur au quota de 5 500 imposé au Mexique.

Figure 1 : Visas TN et autres visas de travail delivers aux Canadiennes et aux Canadiens (1987-2001)

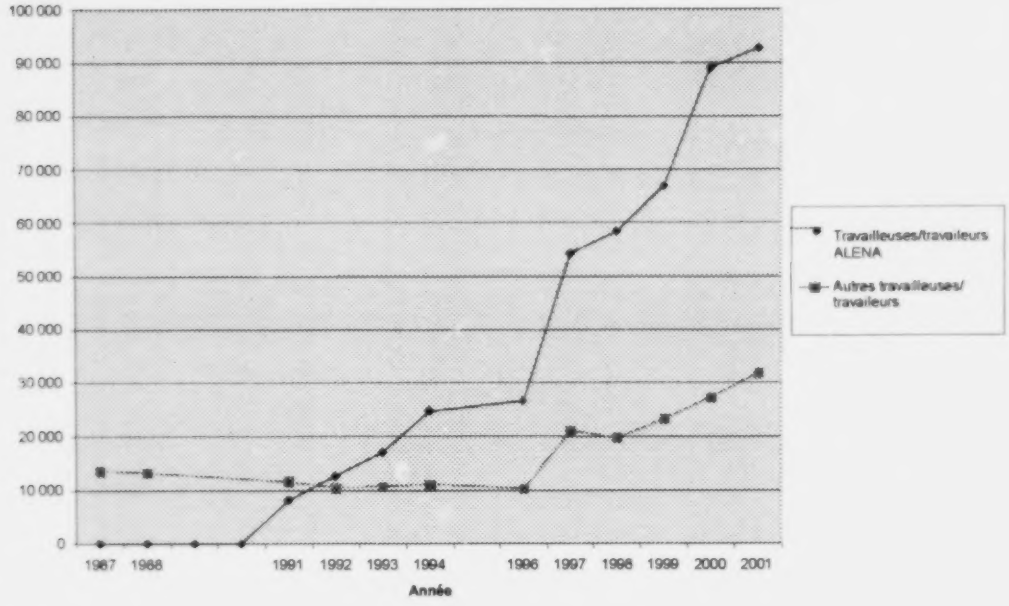


Figure 2 : Visas délivrés par les É.-U. aux Canadiens (hommes et femmes) et aux Canadiennes (1987-2001)

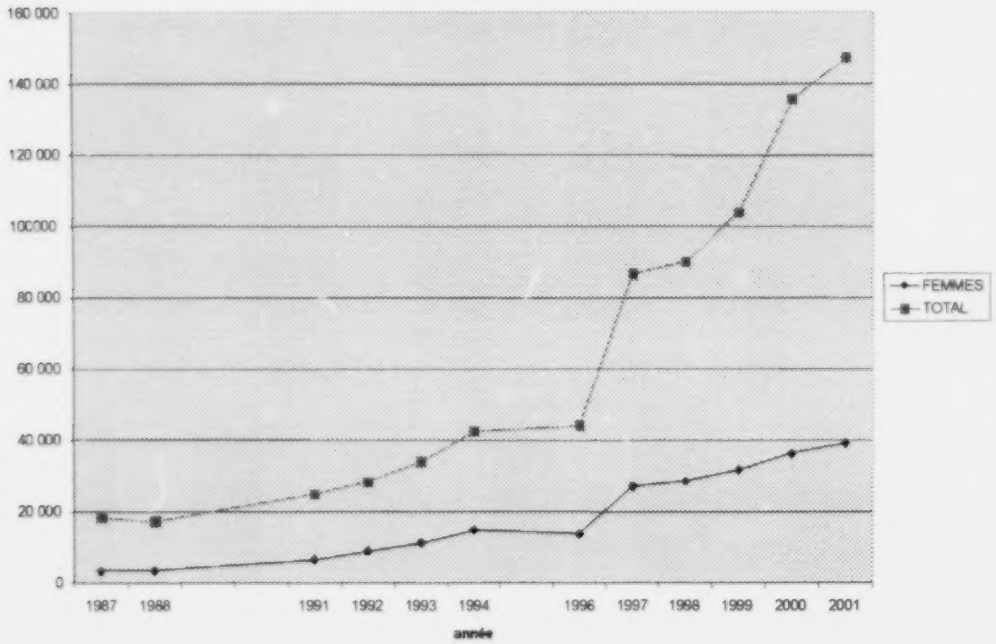


Tableau 6 : Travailleuses et travailleurs étrangers au Canada arrivant des États-Unis, 1er décembre 1987, 1994, 2001

	Travailleuses/ travailleurs ALENA	Femmes p. 100	Travailleuses/ travailleurs non visés par l'ALENA	Femmes p. 100	Total	Femmes p. 100
1987	389	10	13 511	20	**13 901**	19
1994	7 843	18,2	9 671	25,4	**17 507**	22,2
2001	10 758	19,2	9 911	25,3	**20 669**	22,1

Source :
Ensemble de données fournis par CIC à la demande de l'Institut Nord-Sud.

Tableau 7 : Travailleuses et travailleurs étrangers au Canada arrivant du Mexique, 1er décembre 1987, 1994, 2001

	Travailleuses/ travailleurs ALENA	Femmes p. 100	Travailleuses/ travailleurs non visés par l'ALENA	Femmes p. 100	Total	Femmes p. 100
1987	0		1 532	12,3	**1 532**	12,0
1994	29	20,0	4 927	3,8	**4 956**	3,9
2001	235	24,7	10 930	5,9	**11 165**	6,3

Source :
Ensemble de données fournies par CIC à la demande de l'Institut Nord-Sud.

Tendances de la migration de la main-d'oeuvre temporaire selon le sexe

L'examen des données relatives à la main-d'oeuvre temporaire selon le sexe fait ressortir certaines tendances. D'abord, les femmes représentent une minorité de la main-d'oeuvre étrangère temporaire. Ainsi, dans toutes les catégories d'admission en tant que main-d'oeuvre temporaire, les femmes forment la minorité des Canadiens arrivant aux États-Unis pendant toute la période examinée. En 2001, seulement 6,6 p. 100 des Canadiennes et des Canadiens se rendant aux États-Unis pour un travail temporaire étaient des femmes (tableau 8). Cette proportion a varié d'une année à l'autre. En fait, elle a baissé au cours de la dernière décennie, si l'on considère qu'en 1994, les travailleuses représentaient 35,5 p. 100 de la main-d'oeuvre canadienne allant vers le sud.

Cette tendance à la baisse semble être alimentée, en partie, par la catégorie des travailleuses et des travailleurs de l'ALENA. En effet, depuis 1996, l'écart entre les sexes en ce qui a trait au recours à cette démarche s'accentue; maintenant, seulement 30 p. 100 des visas TN sont délivrés à des femmes. Avant 1995, le nombre de visas TN délivrés à des femmes était presque égal à celui des visas délivrés à des hommes. Nous avons souligné précédemment que les femmes représentaient près de 50 p. 100 des membres des professions libérales figurant sur la liste de l'ALENA. On pourrait donc s'attendre à une répartition relativement équilibrée entre les hommes et les femmes du recours à cette disposition relative à la mobilité de la main-d'oeuvre. Parmi les explications invoquées pour l'augmentation de cet écart entre les sexes, mentionnons la croissance soutenue des secteurs de l'informatique aux États-Unis dans les années 1990, qui a entraîné une plus forte demande d'informaticiens, d'ingénieurs et de techniciens en informatique canadiens, professions où les hommes occupent une place prédominante.

Les femmes représentent aussi une minorité de la main-d'oeuvre temporaire américaine et mexicaine venant au Canada. Elles constituent 22 p. 100 de la main-d'oeuvre étrangère américaine et 6 p. 100 de la main-d'oeuvre mexicaine (voir les tableaux 6 et 7). Cette dernière divergence est attribuable au fait que la majorité de la main-d'oeuvre temporaire mexicaine au Canada est composée de travailleuses et de travailleurs agricoles saisonniers[38]. Pour ce qui est des Américaines et des Américains, il nous faut des renseignements plus détaillés sur leur emploi. Aux États-Unis, comme au Canada, les femmes représentent une minorité de la main-d'oeuvre temporaire, tous les pays d'origine confondus, sauf les Philippines.

Tableau 8 : Dix premiers pays d'origine de la main-d'oeuvre temporaire aux États-Unis, années financières 1987, 1994, 2001

	1987		1994		2001	
	Total	Femmes p. 100	Total	Femmes p. 100	Total	Femmes p. 100
Canada	17 724	18,4	41 870	35,5	145 810	26,6
Inde	2 801	12,7	19 900	13,4	123 070	13,7
Mexique	11 600	10,8	20 290	14,0	108 346	10,6
Royaume-Uni	25 241	13,0	37 645	17,8	106 776	18,7
Japon	11 895	7,2	27 988	10,0	50 716	16,9
Allemagne	5 884	14,9	12 162	19,3	42 963	18,4
France	8 078	16,3	11 941	20,5	40 492	23,2
Brésil	2 102	13,3	6 493	18,5	22 187	24,3
Australie	3 187	14,7	7 047	21,4	21 100	25,2
Irlande	2 858	40,1	N/D*		10 587	26,3
Chine	2 370	22,9	6 581	24,1	15 170	32,6
Espagne	2 339	20,7	3 646	24,8	13 120	25,6
Italie	2 651	11,9	4 868	20,1	13 078	21,2
Corée	1 887	14,5	4 333	14,2	12 686	20,3
Russie	N/D***		5 311	25,4	9 372	29,6
Philippines	5 650	68,6	12 282	58,8	N/D**	

Remarques :
Cet ensemble de données n'inclut pas les statistiques relatives aux personnes qui n'ont pas précisé leur sexe (inconnu). Le groupe « inconnu » représente habituellement un à deux p. 100 du total de chaque pays. (Par exemple, 1 471 travailleuses ou travailleurs temporaires en 2001 n'ont pas indiqué leur sexe).
* N/D veut dire « non disponible » (Le pays ne figurait pas parmi les 20 premiers pays cette année-là).
** Après 1996, les Philippines ne figurent pas sur la liste des 20 premiers pays d'origine.
*** L'ancienne Union soviétique figure dans l'ensemble de données préalables à 1993 mais ne se classe pas parmi les 20 premiers pays avant 1991.

Source :
Ensemble de données de l'INS fournies à la demande de l'Institut Nord-Sud.

La plus forte demande de main-d'oeuvre dans certaines professions où sont concentrées des femmes est une des variables qui expliquent la mobilité plus faible des femmes. Parmi d'autres explications, on peut mentionner l'intérêt moindre des femmes pour les déplacements à l'étranger, compte tenu de leur rôle traditionnel de principales dispensatrices de soins à leur famille, le nombre plus restreint de femmes occupant des postes de direction ou de gestion susceptibles de faire l'objet de mutations internes et la discrimination exercée par les

employeurs. L'examen de toutes les facettes de ce problème en fonction du sexe dépasse la portée de notre étude. Toutefois, les deux études de cas examinent certains des points ayant rapport aux infirmières et aux femmes propriétaires d'entreprises.

Nous pouvons aussi observer des tendances dans les catégories de main-d'oeuvre temporaire selon le sexe. En effet, la représentation des femmes varie d'une catégorie d'arrivants à l'autre. En 2001, les femmes représentaient 30 p. 100 des Canadiennes et des Canadiens à qui on avait délivré un visa sous le régime de l'ALENA, mais seulement 15 p. 100 des personnes ayant fait l'objet d'une mutation interne aux États-Unis. Pour ce qui est des États-Unis, nous remarquons que les femmes sont plus susceptibles que les hommes de venir au Canada sans recourir aux dispositions de l'ALENA.

Âge et sexe

Les Canadiennes titulaires de visas américains à titre de travailleuses temporaires sont souvent plus jeunes que leurs homologues masculins (tableau 5). Près de la moitié de ces femmes ont entre 25 et 34 ans. Les hommes ne sont pas aussi concentrés dans ce groupe d'âge puisque 33 p. 100 sont âgés de 25 à 34 ans et 30 p. 100 se trouvent dans le groupe d'âge suivant (35 à 44 ans). Nous remarquons aussi que les personnes faisant l'objet d'une mutation interne sont généralement plus âgées que les membres d'autres groupes de travailleuses et travailleurs se déplaçant pour travailler. Nous ne disposons pas de renseignements concernant l'âge des travailleuses temporaires arrivant au Canada.

Génie et soins infirmiers : Qui sont les travailleuses et les travailleurs temporaires?

Lorsque l'on examine les professions des Canadiennes et des Canadiens qui ont travaillé aux États-Unis, on remarque une autre lacune importante de l'ensemble de données américaines. Il arrive souvent qu'on ne fasse pas mention des renseignements concernant la profession. Les données concernant la profession des travailleuses et des travailleurs temporaires en 1996 et en 1997 ne sont pas disponibles, étant donné que, dans 99 p. 100 des cas, cette variable n'est pas signalée. Pour l'année 2000, la profession de la personne titulaire d'un visa n'est pas connue dans presque 80 p. 100 des cas. Pour 2001, elle n'est pas signalée dans 40 p. 100 des cas.

Un fonctionnaire de l'INS explique que cette situation est attribuable à des problèmes de collecte de données. À la frontière, les inspectrices et inspecteurs sont censés demander à la candidate ou au candidat quelle est sa profession et l'inscrire sur le formulaire I-94, mais ils ne le font pas toujours. En outre, l'information est manuscrite et le fournisseur responsable de la saisie des données informatiques ne peut pas toujours lire l'écriture manuscrite ou l'interpréter en fonction d'un code précis. L'INS tente d'améliorer l'automatisation de la collecte de données afin de résoudre ce problème mais la solution, quelle qu'elle soit, n'est pas pour demain.

C'est donc dire que l'information portant sur l'emploi des personnes ayant recours aux dispositions de l'ALENA relatives aux professionnelles et professionnels doit être utilisée seulement à titre indicatif. Comme 2001 est l'une des années pour lesquelles les

renseignements sont les plus complets, nous décrivons certains des résultats qui s'y rapportent. La catégorie professionnelle la plus fréquente est vaste et comprend les cadres supérieurs, les administratrices et administrateurs ainsi que les gestionnaires. En 2001, près de 16 000 visas TN ont été délivrés à des Canadiennes et Canadiens appartenant à cette catégorie, dont 75 p. 100 à des hommes (tableau 9). Les autres catégories où nous avons surtout relevé des hommes sont celles des ingénieurs, des informaticiens et des techniciens/technologues (33 p. 100 d'hommes en vertu de l'ALENA en 2001). Chez les femmes, ces trois catégories étaient également importantes; ensemble, elles représentent près de 13 p. 100 des travailleuses sous le régime de l'ALENA. Nous n'avons pas d'information concernant la profession des travailleuses et des travailleurs temporaires arrivant au Canada[39].

Conclusions

La présente étude a été assujettie à d'importantes contraintes, vu le caractère incomplet des données disponibles sur la mobilité de la main-d'oeuvre transfrontalière. Il faut formuler un certain nombre de recommandations relativement aux données de l'INS. L'évolution vers un système favorisant le décompte des personnes plutôt que des documents serait une première étape vers l'amélioration de la qualité des données. Il faudrait également améliorer la collecte des renseignements relatifs à la profession ou à l'emploi des travailleuses et des travailleurs temporaires afin d'éviter que la profession des travailleuses ou travailleurs soit inconnue dans 40 à 80 p. 100 des cas. Le gouvernement canadien pourrait collaborer avec ses partenaires de l'ALENA dans le cadre du Groupe de travail sur l'admission temporaire afin d'étudier des façons d'améliorer la situation. Les données de CIC relatives à la profession des travailleuses et des travailleurs temporaires n'étaient pas disponibles. Parmi les données ventilées par sexe qu'il serait utile de rendre publiques, mentionnons l'âge et la durée de séjour des travailleuses et des travailleurs temporaires, ce qui aiderait à comprendre les tendances en matière de mobilité transfrontalière. Des renseignements concernant les secteurs industriels visés par les mutations internes permettraient aussi de comprendre quels secteurs de l'industrie ont le plus souvent recours à ces mesures. Selon nos rapports avec CIC, le ministère n'a pas suffisamment d'effectifs pour traiter les demandes de données provenant du gouvernement et de l'extérieur. Une solution possible au problème serait de rendre l'information statistique plus facilement accessible au public par le site Web ou des publications annuelles.

Malgré ces lacunes dans les données disponibles, il est possible de formuler des observations sommaires. En ce qui concerne le Canada, les États-Unis sont la principale destination et le principal pays d'origine des travailleuses et travailleurs temporaires. Nous sommes encore loin d'un marché de la main-d'oeuvre intégré pour les travailleuses et les travailleurs hautement spécialisés, mais on observe une croissance du nombre d'admissions de Canadiennes et de Canadiens aux États-Unis. Le chapitre de l'ALENA relatif à la mobilité de la main-d'oeuvre est un facteur important à prendre en considération pour comprendre cette croissance. En effet, le nombre de professionnelles et de professionnels canadiens ayant recours aux visas délivrés sous le régime de l'ALENA pour entrer aux États-Unis a augmenté de façon constante.

Tableau 9 : Dix principales professions des non-immigrantes et non-immigrants d'origine canadienne aux États-Unis, exercice 2001

Emploi	Total	Visa ALENA	Mutations internes	Visites d'affaires	Négociantes/ négociants, investisseuses/ investisseurs aux termes d'un traité	Tous les autres
Total	169 417	92 716	22 838	18 432	3 704	31 727
Total femmes (ensemble des 70 professions)	42 497	27 846	3 436	2 438	1 255	7 522
Femmes en pourcentage du total	25,1 p. 100	30,0 p. 100	15,0 p. 100	13,2 p. 100	33,9 p. 100	23,7 p. 100
Dix premières professions présentées						
Inconnue/non signalée	14 555	10 123	741	2 437	1 254	2 561
Cadres supérieurs, administratrices, gestionnaires	5 951	3 947	2 004	-	-	1 003
Infirmières autorisées	3 760	3 759	1	-	-	14
Informaticiennes, mathématiciennes, spécialistes recherches opérationnelles	1 534	1 470	64	-	-	111
Ingénieures*	1 445	1 096	99			250
Technologues et techniciennes	1 040	1 022	18	-	-	54
Artistes de spectacle	5	4	1	-	-	995
Travailleuses du domaine social, récréatif, religieux	386	378	8	-	-	493
Pharmaciennes, diététiciennes, adjointes médicales, thérapeutes,	578	575	3	-	-	67
Spécialiste des sciences de la vie	583	579	4	-	-	58
Enseignantes, sauf collégial	297	291	6	-	-	322
Total hommes (ensemble des 72 emplois)	125 098	64 078	19 190	15 702	2 390	23 738
Hommes en pourcentage du total	73,8 p. 100	69,1 p. 100	84,0 p. 100	85,2 p. 100	64,5 p. 100	74,8 p. 100
Dix premières professions présentées :						
Inconnue/non indiquée	42 720	20 768	3 872	15 694	2 386	8 541
Cadres supérieurs, administrateurs, gestionnaires	26 764	11 873	11 409	2	4	3 476
Ingénieurs*	12 232	8 875	1 238			2 119
Informaticiens, mathématiciens, spécialistes de la recherche opérationnelle	8 101	7 771	330	-	-	510
Technologues et techniciens	5 230	4 644	586	-	-	313
Artistes de spectacle	10	4	6	-	-	2 699
Commercialisation et ventes	1 239	517	722	-	-	352
Mathématiciens et informaticiens	968	964	4	-	-	64
Travailleurs du secteur social, récréatif, religieux	138	123	15	-	-	782
Architectes et arpenteurs	866	812	54	-	-	43
Sexe inconnu	1 822	792	212	292	59	467

Remarque :

* Les catégories « ingénieures et ingénieurs » sont le résultat d'une compilation des données relatives aux 10 catégories suivantes : génie aérospatial, génie agricole, génie chimique, génie nucléaire, génie pétrolier, génie civil, génie électrique et électronique, génie industriel, génie mécanique et naval, génie mécanique, génie métallurgique, génie des matériaux et génie minier, et catégorie non précisée. L'INS définit les non-immigrantes et les non-immigrants comme des étrangers admis aux États-Unis dans un but précis et à titre temporaire, mais non en tant que résidentes permanentes ou résidents permanents.

Tableau 10 : Permis de travail sous le régime de l'ALENA délivrés par CIC à des citoyennes et citoyens des États-Unis.

	1994	1995	1996	1997	1998	1999
Négociantes ou négociants et investisseuses ou investisseurs	38	46	23	32	38	39
Mutations internes	2 333	2 243	2 287	2 479	2 818	2 675
Membres d'une profession libérale	7 452	7 714	9 066	10 840	12 129	11 233
Total	9 823	100 003	11 376	13 351	14 985	13 947

Remarque :
Ces données sont fondées sur un dénombrement des documents.

Source :
Ensemble de données de CIC fournies à la demande de l'Institut Nord-Sud.

En général, les femmes représentent une minorité de travailleuses et travailleurs temporaires étrangers. Cela vaut aussi bien pour les Canadiennes se rendant à l'étranger que pour les étrangères arrivant au Canada, ainsi que pour le mouvement des professionnelles et professionnels aux termes de l'ALENA, même si les professions majoritairement féminines sont visées par cet accord. Les résultats des recherches effectuées dans le cadre de notre projet ne peuvent expliquer la moins grande mobilité des travailleuses, mais il s'agit là d'une importante piste de recherche.

4. ÉTUDE DE CAS SUR LA MOBILITÉ TRANSFRONTALIÈRE DES INFIRMIÈRES ET DES INFIRMIERS

Mondialisation du marché de la main-d'oeuvre en soins infirmiers

Une étude de cas sur la mobilité transfrontalière de la main-d'oeuvre dans le domaine des soins infirmiers se comprend mieux à la lumière des pénuries et des migrations des infirmières et des infirmiers à l'échelle mondiale. Selon l'Organisation mondiale de la santé (OMS 2001a), les pénuries d'infirmières et d'infirmiers à l'échelle mondiale sont une grande source de préoccupations, compte tenu du rôle central de cette profession dans tous les réseaux de santé. Le problème touche à la fois les pays industriels et les pays en développement mais il « est particulièrement aig[u] dans les pays en développement, où la précarité et l'irrégularité du financement du secteur de la santé, les bas salaires et les mauvaises conditions de travail s'allient pour favoriser l'émigration vers des pays offrant de meilleures perspectives » (OMS 2001a).

Par conséquent, la migration transfrontalière joue un rôle central dans la question des pénuries mondiales d'infirmières et d'infirmiers. Ces migrations peuvent être permanentes ou temporaires, mais les migrations temporaires concernent de plus près les accords de commerce internationaux. Le débat entourant l'impact de l'exode des cerveaux sur les économies en développement (c.-à-d. la migration des travailleuses et des travailleurs spécialisés, comme les professionnelles et les professionnels de la santé) n'est pas nouveau. Selon l'étude récente de l'Organisation internationale du Travail (OIT) et du Department for International Development du Royaume-Uni, il faut évaluer les répercussions néfastes directes de ces migrations en fonction d'autres effets susceptibles d'améliorer la croissance économique, comme la migration de retour, l'envoi de fonds et le transfert de connaissances et de technologies (Lowell et Findlay 2001). Les effets nets de la migration peuvent varier d'un pays à l'autre et d'un secteur à l'autre. Le secteur de la santé présente des caractéristiques distinctes qui confèrent une importance particulière au maintien en fonction de cette main-d'oeuvre spécialisée.

L'effet négatif du recrutement actif du personnel infirmier et des médecins dans les pays en développement a été reconnu par de nombreuses organisations partout dans le monde et a engendré la mise en place de mesures correctrices. Par exemple, en 1999, le Department of Health du Royaume-Uni a adopté des lignes directrices relatives au recrutement international du personnel infirmier précisant qu'il est essentiel que tous les employeurs s'assurent qu'ils ne recrutent pas de façon active dans des pays en développement eux-mêmes en proie à des pénuries de personnel infirmier (Royaume-Uni 1999). L'Afrique du Sud a adopté une politique semblable concernant le recrutement de médecins dans les pays avoisinants où les systèmes de santé sont plus déficients.

Néanmoins, certains pays en développement ont un point de vue distinct sur la migration des professionnelles et des professionnels de la santé, jugeant qu'ils ont un surplus de personnel dans ce secteur. « L'Inde, Cuba et les Philippines sont d'importants "exportateurs" de personnel médical et paramédical; à ce titre, ils veulent faciliter l'accès au marché de la

main-d'oeuvre des pays en développement afin de maintenir ou d'augmenter le mouvement des envois d'argent des travailleuses et travailleurs » (OMS 2001b). [*Traduction*]

Pourquoi avoir choisi le personnel infirmier plutôt qu'une autre profession comme sujet d'étude? Ce cas offre la possibilité d'examiner l'incidence des causes relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre dans les ententes commerciales. Cette profession est encore celle où l'on retrouve le plus de femmes; ces dernières constituent en effet 95 p. 100 du personnel infirmier autorisé au Canada. Au cours des dernières années, un nombre croissant d'infirmières canadiennes sont allées exercer leur profession à l'étranger. Il se peut qu'une part importante de cette mobilité se situe dans le contexte de l'ALENA, étant donné que beaucoup d'infirmières canadiennes se déplacent vers le sud pour aller aux États-Unis.

En outre, il s'agit d'un secteur où les intérêts des femmes sont représentés par des organisations régionales et nationales bien structurées, contrairement au contexte de l'étude de cas portant sur les propriétaires d'entreprises. Ce chapitre présente l'information offerte par différentes sources portant sur la mobilité transfrontalière réelle des infirmières canadiennes et le mouvement des infirmières étrangères au Canada[40]. Ensuite, en nous appuyant sur le cadre d'analyse comparative entre les sexes, nous examinons la participation des représentantes et représentants de la profession infirmière au processus d'élaboration des politiques associées aux accords commerciaux.

Les soins infirmiers et la mobilité au Canada

Deux barrières importantes entravent la mobilité des infirmières arrivant au Canada en provenance de l'étranger pour un séjour temporaire. La première a rapport aux autorités de l'immigration, qui doivent accorder l'autorisation de séjour temporaire. À vrai dire, les travailleuses et les travailleurs temporaires reçoivent habituellement l'autorisation de s'intégrer au marché du travail intérieur pour répondre à des pénuries de main-d'oeuvre précises. Au Canada, l'évaluation du besoin en main-d'oeuvre étrangère est établie par le processus de confirmation de DRHC. Comme il en a été question précédemment, les accords commerciaux visent souvent à éliminer la première exigence et à éliminer le critère d'offre d'emploi nécessaire aux permis de travail pour la main-d'oeuvre temporaire étrangère. Les dispositions du chapitre 16 de l'ALENA facilitent le mouvement du personnel infirmier en éliminant le critère de nécessité économique. Les fonctionnaires de l'immigration peuvent délivrer des permis de travail temporaires dans la catégorie des professionnelles et professionnels visés par l'ALENA « sans recours au processus de confirmation d'emploi » autrement dit, sans évaluation du marché ou critère de nécessité économique[41].

À l'OMC, aucun membre n'a souscrit pleinement au mouvement des professionnelles et professionnels dans les quatre sous-secteurs relatifs aux services de santé (services médicaux et dentaires; services fournis par les sages-femmes, les infirmières et infirmiers, les physiothérapeutes et le personnel paramédical; services hospitaliers; autres services de santé, comme les services ambulanciers)[42]. Cette tendance est semblable à celle qui se dégage dans les autres secteurs de services; les membres ont accepté des engagements très limités de mode 4 en les assortissant de contraintes très restrictives, telles que des critères de nécessité

économique (Adlung et Carzaniga 2001). C'est donc dire que l'AGCS a peu d'incidence sur la mobilité du personnel infirmier.

La deuxième barrière influant sur la mobilité internationale est la reconnaissance des titres de compétence des prestataires de services qui sollicitent une autorisation de séjour. Cette barrière est particulièrement importante dans le cas de la main-d'oeuvre spécialisée, étant donné que les professionnelles et professionnels doivent répondre à des critères précis pour pouvoir exercer. Qu'il s'agisse de formation, d'accréditation ou de réussite à un examen, la plupart des pays ont créé des mécanismes officiels afin de reconnaître les groupes de professionnelles et de professionnels qui ont la compétence nécessaire pour offrir des services spécifiques et accomplir certains actes ainsi que pour accréditer les personnes compétentes pour le faire[43]. La profession infirmière n'y échappe pas et est réglementée par un ensemble varié de mécanismes ayant trait à la formation et à la reconnaissance professionnelles.

Au Canada, la réglementation de la profession infirmière est de compétence provinciale-territoriale. Dans tous les cas (sauf en Ontario), cette responsabilité a été déléguée aux associations et aux collèges professionnels concernés, d'après le principe de l'autoréglementation. L'Ontario a distingué les fonctions de l'association professionnelle de celles de l'organisme de réglementation. L'Ordre des infirmières et infirmiers de l'Ontario est chargé de la protection du public et de la réglementation de la profession, tandis que l'Association des infirmières et infirmiers autorisés de l'Ontario est l'association professionnelle.

Il existe y a trois types de professions infirmières réglementées au Canada, soit les infirmières et infirmiers autorisés (inf. aut.), les infirmières et infirmiers auxiliaires (inf. aux.) et les infirmières et infirmiers psychiatriques autorisés, qui ont chacun leur association nationale (l'Association des infirmières et infirmiers du Canada, l'Association des infirmières et infirmiers auxiliaires du Canada et les Registered Psychiatric Nurses of Canada)[44]. Dans les quatre provinces de l'Ouest, les infirmières et infirmiers psychiatriques sont formés et réglementés de façon indépendante. Les infirmières et infirmiers auxiliaires reçoivent leur formation dans le cadre de programmes post-secondaires d'un ou de deux ans (niveau collégial). Il y a environ 75 000 infirmières et infirmiers auxiliaires autorisée au Canada.

Cette étude de cas porte sur les infirmières et infirmiers autorisés, qui sont plus susceptibles que les infirmières et infirmiers auxiliaires d'être visés par les accords en matière de mobilité de la main-d'oeuvre comme l'ALENA, compte tenu de leur niveau de formation plus avancé (certificat ou diplôme collégial)[45]. Le Canada compte plus de 231 000 infirmières et infirmiers autorisés, dont 95 p. 100 sont des femmes. La proportion d'infirmiers augmente lentement chaque année mais reste faible (voir tableau 11).

Tableau 11 : Infirmières et infirmiers autorisés et infirmières et infirmiers occupant un poste de supervision actif, par sexe, au Canada, 1986–2001

Année	Total inf. aut.	Femmes p. 100	Infirmières occupant un poste de supervision p. 100
1986	204 579	97,3	ND
1987	210 773	97,2	ND
1988	210 506	97,0	ND
1989	220 999	96,9	ND
1990	223 965	96,7	ND
1991	227 689	96,6	ND
1992	234 128	96,5	ND
1993	235 630	96,2	ND
1994	234 502	96,1	95,5
1995	228 570	96,0	95,5
1996	228 713	96,0	95,6
1997	228 713	95,8	95,2
1998	227 814	95,5	95,2
1999	228 534	95,4	94,8
2000	232 566	95,2	94,0
2001	231 512	95,0	93,6

Source :
Base de données des infirmières et infirmiers autorisés, Institut canadien d'information sur la santé et Association des infirmières et infirmiers du Canada.

La mobilité de la main-d'oeuvre d'une province à l'autre est réglementée au Canada par l'Accord sur le commerce intérieur, adopté en 1995. Le chapitre de l'accord portant sur la mobilité de la main-d'oeuvre précise que toute travailleuse ou tout travailleur qualifié pour un emploi dans une province ou un territoire devrait avoir accès aux débouchés, pour cet emploi, dans toute autre province ou territoire. « On veut ainsi augmenter le nombre d'autorisations d'exercer et d'immatriculations motivées par la capacité d'effectuer le travail, sans égard au lieu d'origine, et non accompagné de l'obligation d'une évaluation et d'une formation professionnelles en double » (DRHC 2001b).

Les infirmières et les infirmiers furent l'une des premières professions à négocier des accords pour faciliter la mobilité interprovinciale. Ces négociations demandent beaucoup de travail, étant donné que les organismes de réglementation doivent analyser attentivement la formation, l'administration des tests et les examens utilisés par les autres organismes de réglementation, et s'entendre sur les compétences essentielles[46]. Il existe maintenant un accord de reconnaissance réciproque entériné par les organismes de réglementation de toutes les provinces, sauf l'Ontario, le Québec et le Manitoba. Les infirmières et infirmiers autorisés qui veulent exercer au Québec doivent réussir l'examen du Québec, et les infirmières et infirmiers qui passent du Québec à une autre province doivent réussir l'examen canadien. L'Ontario est la seule province qui ne fait pas passer de nouvel examen aux infirmiers et infirmières du Québec; de même, les infirmières et infirmiers de l'Ontario n'ont pas à passer l'examen du Québec.

En ce qui a trait à la mobilité internationale, il faut d'abord établir les équivalences sur le plan de la formation pour les infirmières et infirmiers autorisés, ce dont se charge l'organisme de réglementation qui reçoit la demande. Les requérantes et requérants sont ensuite admissibles à l'examen national. Dans le cas des personnes qui ne peuvent faire la preuve d'équivalences scolaires, on évalue d'autres facteurs (comme l'expérience professionnelle) qui peuvent être jugés suffisants ou les obliger à suivre une formation complémentaire. Il n'y a pas de différence entre les immigrantes et immigrants temporaires ou permanents en ce qui a trait au droit d'exercer en tant qu'infirmière ou infirmier autorisé au Canada. Dans les deux cas, l'organisme professionnel doit reconnaître qu'ils possèdent les compétences nécessaires à l'exercice, et les exigences sont les mêmes pour les deux groupes.

Faits et chiffres sur la mobilité transfrontalière des infirmières et infirmiers au Canada

Avec la mondialisation du marché de la profession infirmière, les infirmières et infirmiers canadiens travaillent dans de nombreux pays, notamment les États-Unis, Hong Kong, l'Arabie Saoudite, la Suisse et le Royaume-Uni. De même, le Canada compte un grand nombre d'infirmières et d'infirmiers formés à l'étranger et venus par la suite exercer au Canada. Cette étude de cas s'intéresse particulièrement à la mobilité temporaire des infirmières et infirmiers autorisés dans le cadre des accords commerciaux. Nous accordons donc une attention particulière mais non exclusive à la migration entre le Canada et les États-Unis dans le contexte de l'ALENA.

Il n'y a pas de source de renseignement unique permettant d'obtenir des données fiables et complètes sur le nombre d'infirmières et infirmiers canadiens travaillant à l'étranger ou sur le nombre d'infirmières et infirmiers étrangers exerçant leur profession au Canada. Cependant, on trouve plusieurs sources qui, réunies, permettent de dégager les principales tendances.

D'abord, l'étude de l'Association des infirmières et infirmiers du Canada sur la pénurie d'infirmières et d'infirmiers autorisés au Canada comprend des renseignements sur la mobilité internationale. Elle explique que les compressions des budgets au chapitre des soins de santé au début des années 1990 ont entraîné l'élimination de postes en soins infirmiers ainsi que la conversion de nombreux emplois à temps plein en emplois occasionnels ou à temps partiel (AIIC 2002). Pour ces motifs, un grand nombre d'infirmières et d'infirmiers ont délaissé la profession ou quitté le pays. L'augmentation du nombre de demandes de vérification des titres de compétence pour des pays étrangers présentées par des infirmières et des infirmiers canadiens qui envisagent de quitter le pays pour se rendre aux États-Unis témoigne clairement de cette tendance. Ce ne sont pas toutes les demandes à l'Association des infirmières et infirmiers du Canada qui ont mené à la migration, mais on peut distinguer une tendance nette, dans les années 1990, à l'augmentation du mouvement des infirmières et des infirmiers vers les États-Unis, tendance qui a atteint son apogée en 1996 (voir le tableau 12).

Le rapport de l'Association des infirmières et infirmiers du Canada examine aussi l'immigration au Canada des infirmières et des infirmiers formés à l'étranger. En 2001,

le Canada comptait plus de 15 000 infirmières et infirmiers autorisés ayant reçu leur premier diplôme de soins infirmiers à l'étranger. Cela représente plus de six pour cent de tous les infirmiers et infirmières autorisés travaillant au Canada. Chaque année, entre 600 et 2 000 infirmières et infirmiers étrangers de plus réussissent l'examen canadien et sont autorisés à exercer leur profession (voir le tableau 12). Les principaux pays d'origine sont les Philippines, le Royaume-Uni, les États-Unis et Hong Kong. (Voir le tableau 14 et prendre note que ces données ne font pas la distinction entre l'immigration temporaire et permanente.)

Toutefois, le rapport souligne que la migration des infirmières et infirmiers étrangers n'est pas une solution à la pénurie de membres de cette profession au Canada.

> Immédiatement avant la crise qu'ont connue les milieux infirmiers, les infirmières et les infirmiers de l'étranger autorisés au Canada étaient relativement nombreux... Depuis 1992, notre pays a subi une perte nette si on compare le nombre de nouvelles autorisations de gens de l'étranger au nombre d'éléments qui ont émigré. Certaines années, ce déficit net a dû se chiffrer par milliers. À cause de la rivalité internationale dans le recrutement de personnel infirmier, il sera plus difficile qu'auparavant de recruter dans d'autres pays un grand nombre d'éléments susceptibles de réussir à l'examen d'autorisation. Voilà pourquoi le Canada sera incapable, du moins ces prochaines années, de largement atténuer ses pénuries de personnel infirmier en faisant campagne à l'étranger (AIIC 2002).

En outre, il faut noter que les associations professionnelles et les collèges provinciaux n'ont pas observé d'augmentation du nombre d'infirmières et d'infirmiers arrivant au Canada des États-Unis ou du Mexique depuis l'entrée en vigueur de l'ALENA.

Les données sur les visas délivrés aux infirmières et infirmiers canadiens sont une des sources qui permettent de se renseigner sur le mouvement des infirmières et infirmiers canadiens vers les États-Unis. Le tableau 16 indique que l'INS a délivré 4 380 visas à des infirmières et infirmiers canadiens en 2001. Le nombre de visas délivrés a atteint un sommet en 1998, année où plus de 9 000 visas ont été délivrés aux infirmières et infirmiers du Canada. Comme il en a été question au chapitre 2, les méthodes de collecte de ces données présentent plusieurs lacunes. Pour certaines années (p. ex., 1996-1997), il n'y a pas d'information sur la profession exercée par les travailleuses et les travailleurs temporaires entrant aux États-Unis. Pour d'autres années, l'information demeure partielle, étant donné que l'emploi de nombreux travailleurs et travailleuses temporaires n'est pas déclaré.

L'enquête sur les infirmières et infirmiers étrangers aux États-Unis, effectuée par la Commission on Graduates of Foreign Nursing Schools (CGFNS 2002), constitue une source d'information plus fiable sur le mouvement des infirmières et infirmiers canadiens vers les États-Unis. Cette enquête, menée en 2000, comprenait des questions sur les conditions d'emploi, le genre de visa et le pays d'origine. Le questionnaire a été administré par téléphone à un échantillon de 789 infirmières et infirmiers étrangers[47].

Le Canada est le principal pays d'origine des infirmières et infirmiers autorisés étrangers aux États-Unis; il est suivi des Philippines et de l'Inde. La plupart des infirmières et infirmiers canadiens sont entrés aux États-Unis en vertu d'un visa de l'ALENA. En fait, *100 des 110 répondantes et répondants canadiens ont précisé qu'ils étaient* entrés en vertu de l'ALENA. Contrairement aux infirmières et infirmiers canadiens, le personnel infirmier étranger entre souvent aux États-Unis en vertu d'un visa permanent ou d'un visa d'immigrant : 344 répondantes et répondants sur un échantillon de 789 détenaient un visa d'immigrant. Les participantes et participants canadiens à l'enquête résidaient habituellement au Texas, en Floride, en Caroline du Nord et en Californie. La grande majorité des diplômées et diplômés étrangers en soins infirmiers arrivant aux États-Unis sont des femmes : les hommes représentent un peu plus de sept pour cent de l'échantillon (comparativement à cinq pour cent de l'ensemble de la population des infirmières et infirmiers américains).

En 2000-2001, l'Association des infirmières et infirmiers autorisés de l'Ontario (AIIAO) a mené une enquête auprès des infirmières et infirmiers ayant reçu leur autorisation de l'Ordre des infirmières et infirmiers de l'Ontario qui habitaient à l'extérieur du Canada. L'enquête visait à déterminer pourquoi les infirmières et infirmiers avaient quitté la province et quels facteurs les inciteraient à envisager un retour. En réalité, les compressions financières et les mises à pied au milieu et à la fin des années 1990 ont entraîné des pénuries de personnel infirmier en Ontario, beaucoup d'infirmières et infirmiers ayant quitté la profession ou la province. Le besoin de trouver du personnel infirmier pour répondre aux pénuries actuelles a incité l'AIIAO à commander l'étude.

Tableau 12 : Infirmières et infirmiers autorisés canadiens demandant la vérification des titres de compétences et infirmières et infirmiers autorisés nouvellement inscrits venant de l'étranger

Année	Demande de vérification pour les États-Unis	Demande de vérification pour d'autres pays	Total des inf. aut. canadiens faisant une demande de vérification	Inf. aut. formés à l'étranger nouvellement inscrits au Canada
1988	930	102	1 032	961
1989	1 218	137	1 355	1 303
1990	1 466	173	1 639	1 680
1991	1 788	143	1 931	2 289
1992	4 653	180	4 833	1 589
1993	2 005	119	2 124	1 205
1994	3 912	185	4 097	928
1995	3 922	338	4 260	875
1996	5 040	383	5 433	653
1997	4 336	458	4 794	654
1998	2 876	360	3 236	764
1999	3 231	372	3 603	653
2000	3 108	440	3 548	1 072
2001	ND	ND	ND	1 502

Source :
AIIC (2002).

Tableau 13 : Âge des infirmières et infirmiers formés à l'extérieur du Canada au moment de l'autorisation, 2001

Âge à l'autorisation	Nombre (2001)	Répartition selon l'âge p. 100
<22	2	0,1
22–25	124	8,3
26–29	391	26,1
30–34	444	29,6
35–39	216	14,4
40–44	183	12,2
45–49	101	6,7
50–54	33	2,2
>54	8	0,5
Total	1 502	100

Source :
AIIC (2002).

Tableau 14 : Nombre d'infirmières et d'infirmiers autorisés ayant été formés à l'étranger travaillant au Canada, selon le lieu d'obtention du diplôme, pays choisis, 2001

Pays	Nombre
Philippines	4 157
Royaume-Uni	4 074
États-Unis	1 318
Hong Kong	976
Inde	736
Pologne	455
Jamaïque	373
Australie	373
Nouvelle-Zélande	219
France	188
Yougoslavie	186
Afrique du Sud	163
Haïti	159
Irlande	156
Pays-Bas	132
Autres	2 035
Non précisé	2 146
Total	15 659

Source :
Base de données des infirmières et infirmiers autorisés, Institut canadien d'information sur la santé.

Tableau 15 : Âge des infirmières et infirmiers autorisés canadiens au moment de l'autorisation, 2001, par sexe

Âge	Homme	Femme
<25	232	3 701
25–29	1 282	16 406
30–34	1 640	23 207
35–39	2 253	31 534
40–44	2 013	34 837
45–49	1 782	41 581
50–54	1 460	36 127
55+	801	32 614
Total	11 463	220 007

Source :
Base de données des infirmières et infirmiers autorisés, Institut canadien d'information sur la santé 1994 à 2001.

Tableau 16 : Visas TN délivrés aux infirmières et infirmiers autorisés canadiens par l'INS

Année	Femme	Homme	Total
1991	1 998	197	2 195
1992	2 643	303	2 946
1993	3 571	396	3 967
1994	2 927	366	3 293
1996	17	2	19
1997	5	4	9
1998	7 976	1 157	9 133
1999	5 975	834	6 809
2000	957	193	1 150
2001	3 759	621	4 380

Source :
Ensemble de données de l'INS fourni à la demande de l'Institut Nord-Sud.

Tableau 17 : Enquête des É.-U. sur les diplômées et diplômés d'écoles de soins infirmiers étrangères : pays d'origine des personnes interrogées

	Canada	Philippines	Inde	Nigeria	Russie/ Ukraine	Autres pays	Total
Infirmières/ infirmiers autorisés étrangers	105	79	37	25	18	197	461
Infirmières/ infirmiers non autorisés étrangers	5	133	49	26	10	105	328
Total	110	212	86	51	28	302	789

Source :
CGFNS (2002).

L'AIIAO disposait des coordonnées de 3 272 des 5 407 infirmières et infirmiers toujours inscrits en Ontario mais travaillant à l'extérieur de la province. La majorité (80 p. 100) habitaient aux États-Unis. Les autres vivaient à Hong Kong (4,9 p. 100), en Arabie Saoudite

(3,2 p. 100) et en Angleterre (3,1 p. 100). Aux États-Unis, la majorité du personnel infirmier compris dans l'échantillon était concentrée dans quelques États, notamment le Texas (19 p. 100), la Floride (16 p. 100), la Caroline du Nord (10 p. 100) et la Californie (8 p. 100).

L'enquête a permis de joindre plus de 1 000 infirmières et infirmiers autorisés de l'Ontario travaillant à l'étranger et de recueillir des résultats intéressants. Interrogés sur les raisons qui les avaient poussés à quitter la province, près de 63 p. 100 des répondantes et répondants ont invoqué comme principale raison la réduction des effectifs ou l'absence de possibilités d'emploi (voir le tableau 18, fondé sur des réponses à des questions ouvertes, non dirigées). Cela vaut également pour les infirmières et infirmiers qui ont quitté le pays aussi récemment que janvier 2000. Comme l'a laissé entendre une personne interrogée : « Il n'y avait pas d'emplois à temps plein disponibles en Ontario. Seulement des emplois à temps partiel ou occasionnels. Tous les hôpitaux ou les établissements de soins à long terme souffraient d'une insuffisance de personnel et n'avaient à offrir qu'une augmentation de la charge de travail et des ratios infirmières/patients » (AIIAO 2001a).

L'absence de débouchés était particulièrement prononcée pour les infirmières et infirmiers qui ont quitté l'Ontario dans les années 1990, comparativement à celles et ceux qui ont quitté cette province par la suite. En fait, la majorité des personnes interrogées (52,2 p. 100) ont quitté l'Ontario vers la fin des années 1990, ce qui coïncide avec l'absence de possibilités d'emploi à temps plein dans la province (voir le tableau 19). Comme l'ont souligné nombre des personnes interrogées, les conditions du marché du travail intérieur permettent de comprendre la mobilité transfrontalière des infirmières et des infirmiers.

Tableau 18 : Raisons motivant le départ de l'Ontario des infirmières et infirmiers

Raisons	Pourcentage des infirmières/ infirmiers
Réduction des effectifs/ absence de possibilités d'emploi	62,7
Famille/problèmes personnels	28,0
Rémunération et avantages	13,2
Voyage/climat	8,8
Charge de travail/conditions de travail	7,6
Coût de la vie	3,8
Travail non valorisé par le système	3,0

Source :
AIIAO (2001a).

Tableau 19 : Nombre d'infirmières et d'infirmiers autorisés ontariens, selon la date de départ

Année	Nombre d'inf. aut.	Pourcentage de l'échantillon
1956–1960	2	0,2
1961–1965	5	0,5
1966–1970	9	0,9
1971–1975	13	1,3
1976–1980	44	4,3
1981–1985	24	2,3
1986–1990	78	7,6
1991–1995	315	30,6
1996–2000	535	52,2
Total	1 025*	100

Note :
* Date de départ non disponible pour 26 personnes interrogées.

Source :
AIIAO (2001a).

Points de vue des organisations d'infirmières et infirmiers sur les causes relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre

La mobilité internationale de la main-d'oeuvre est une question importante pour les infirmières et infirmiers canadiens. Les clauses des accords commerciaux relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre sont perçues comme un élément susceptible d'influer sur la migration du personnel infirmier. Consciente de l'incidence possible des accords commerciaux internationaux et de la mobilité des professionnelles et des professionnels de la santé sur l'accessibilité et la qualité de services de santé, l'Association des infirmières et infirmiers du Canada (AIIC 2000) a recommandé que le gouvernement suive de près et étudie les répercussions de ces accords ainsi que les tendances en matière de migration et d'immigration de la main-d'oeuvre en en évaluant l'incidence sur la politique de santé et la politique sociale intérieures[48]. En entrevue, les porte-parole des infirmières et infirmiers ont fait valoir que les accords commerciaux avaient une incidence encore limitée sur la mobilité des infirmières et infirmiers, mais que ses conséquences potentielles pour les accords actuels et futurs demeuraient.

À cet égard, les organisations représentant des infirmières et infirmiers canadiens reconnaissent aussi que les clauses relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre peuvent créer des possibilités de développement économique et de nouveaux marchés de la main-d'oeuvre pour les Canadiennes, tout en ouvrant les portes du marché du travail canadien à des travailleuses et travailleurs étrangers, avec des incidences défavorables possibles sur les infirmières et infirmiers canadiens et sur le système de santé[49].

Encadré 2 : Infirmières et infirmiers philippins au Canada

Les Philippines constituent le principal pays d'origine des infirmières et infirmiers formés à l'étranger et travaillant au Canada. En 2001, le Canada comptait 4 157 infirmières et infirmiers formés aux Philippines, contre 4 074 formés au Royaume-Uni et 1 318 formés aux États-Unis. L'afflux relativement important d'infirmières et d'infirmiers philippins peut s'expliquer en partie par les politiques du gouvernement de ce pays. En réalité, en 1973, le gouvernement a mis en place son programme d'exportation de la main-d'oeuvre. Conséquemment, environ huit millions de personnes (ou 10 p. 100 de la population) vivent à l'extérieur du pays en exerçant divers métiers et professions, dans plus de 180 pays. Parmi tous les habitants des Philippines qui quittent le pays, 67 à 70 p. 100 sont des femmes. Au Canada, 65 p. 100 des migrants et des immigrants philippins sont des femmes.

Jusqu'à la mise en vigueur de la nouvelle *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (en juin 2002) la profession d'infirmière n'était pas une des professions désignées au Canada comme donnant droit à des points d'appréciation. Conséquemment, les infirmières et infirmiers formés aux Philippines entraient souvent au Canada dans le cadre du Programme des aides familiaux résidants (PAFR), administré conjointement par DRHC et CIC. Les personnes entrant dans le cadre du PAFR doivent habiter chez leur employeur. Avant de pouvoir demander la résidence permanente, elles doivent cumuler 24 mois d'emploi dans une période de trois ans après leur arrivée au Canada.

Les groupes de défense des Philippines au Canada font valoir que le PAFR est un gaspillage de ressources précieuses. Ils soutiennent que, compte tenu des pénuries nationales dans le domaine des soins infirmiers, il importe de multiplier les efforts pour faciliter la mise en valeur des compétences en soins infirmiers dans des emplois d'infirmières et d'infirmiers professionnels, et que le PAFR cache un préjugé racial. En outre, le programme coupe l'herbe sous le pied des demandes visant la création d'un programme national de services de garde de jour. Ils font valoir qu'il force des infirmières et infirmiers philippins aux options économiques limitées à accepter des emplois indésirables, et qu'il entraîne le gaspillage des compétences en soins infirmiers pendant le contrat de deux ans.

On ne sait pas clairement pourquoi la profession infirmière n'a pas été incluse dans la liste des professions pour les besoins de l'immigration, mais il sera profitable de surveiller si les modifications récemment apportées aux mesures législatives canadiennes sur l'immigration auront une incidence sur la situation et entraîneront une augmentation du nombre d'infirmières et d'infirmiers des Philippines immigrant au Canada.

Source :
PPC (sans date).

Même si elle ne vise pas précisément les accords commerciaux, la prise de position du Conseil international des infirmières (CII) sur le recrutement déontologique reconnaît le besoin de trouver un équilibre entre les possibilités offertes par la mobilité internationale du personnel infirmier et les risques qu'elle comporte. La prise de position « reconnaît le droit à chaque infirmière d'immigrer », tout en reconnaissant « les conséquences défavorables que

les migrations internationales peuvent avoir sur la qualité des soins de santé dans les pays qui souffrent d'une pénurie grave de personnel infirmier » (ICN 2001 : 3/6). En réalité, le recrutement intensif d'infirmières et d'infirmiers dans les pays en développement où les réseaux de santé sont déjà fragiles peut être très dommageable pour ces pays.

En outre, le CII et ses membres, comme l'Association des infirmières et infirmiers du Canada, ont exprimé l'opinion que l'intégration de ces infirmières et infirmiers à un réseau de soins infirmiers dysfonctionnel n'est ni efficace, ni déontologique. « Les gouvernements et les employeurs qui sont confrontés à une pénurie doivent tenir compte des facteurs concourant à leur situation » (CII 2001). Le Conseil condamne le recrutement d'infirmières et d'infirmiers dans des pays « où les autorités n'ont pas planifié les ressources humaines de manière rationnelle et n'ont pas sérieusement tenté de résoudre les problèmes qui poussent les infirmières à quitter leur profession et les dissuadent de la réintégrer » (CII 2001).

Cette mise en évidence de l'incidence de la politique intérieure en matière de ressources humaines dans le secteur de la santé se retrouve aussi dans nos discussions avec les représentantes et représentants de divers regroupements d'infirmières et infirmiers. Les dispositions de l'ALENA en matière de mobilité de la main-d'oeuvre ne sont pas perçues comme le facteur clé permettant de comprendre la mobilité transfrontalière des infirmières et infirmiers canadiens. Les compressions dans le domaine des soins de santé au Canada à la fin des années 1990, à l'origine de la mise à pied du personnel infirmier dans bien des provinces, sont perçues comme étant plus cruciales pour comprendre la croissance de la migration des infirmières et infirmiers canadiens vers les États-Unis. Les infirmières et infirmiers ontariens qui ont quitté la province dans le but d'exercer aux États-Unis affirment que le facteur le plus important est l'absence d'emplois stables à temps plein (voir le tableau 18).

Ce lien entre les politiques intérieures et la migration internationale est de première importance. Une des associations d'infirmières et d'infirmiers canadiens les plus actives à ce chapitre est l'AIIAO, qui s'est opposée avec succès au plan fédéral-provincial visant à régler le problème constant de pénurie de personnel infirmier en Ontario, essentiellement en recourant à de la main-d'oeuvre temporaire étrangère[50]. Comme l'explique l'AIIAO dans une lettre affichée sur son site Web en 2001 :

> L'AIIAO accorde tout son appui aux infirmières et infirmiers venant d'autres pays qui décident d'immigrer au Canada et d'y élire domicile. Toutefois, cette directive fédérale-provinciale visant à accueillir un grand nombre de travailleuses et travailleurs temporaires ne constitue pas une solution à nos problèmes nationaux en matière de ressources humaines dans le secteur des soins infirmiers.
>
> Nous craignons beaucoup que ce manque de prévoyance n'incite les gouvernements et les employeurs à éviter de se pencher sur les causes profondes des problèmes que nous connaissons actuellement dans le domaine des soins de santé et des soins infirmiers. Les employeurs doivent créer un plus grand nombre d'emplois à temps plein, améliorer les conditions

> de travail, en particulier en s'assurant d'un effectif suffisant et en se penchant sur les besoins du personnel infirmier en matière de formation continue. *Les gouvernements doivent investir suffisamment de fonds réservés pour aider les employeurs à conserver des effectifs suffisants et au moins 70 p. 100 de leur personnel infirmier dans des emplois permanents, à temps plein*... L'afflux important de travailleuses et travailleurs temporaires est une solution simple qui exacerbera la crise actuelle et contribuera à déstabiliser encore davantage le système des soins de santé et la profession infirmière (c'est nous qui soulignons) (AIIAO 2001b). [*Traduction*]

Comme l'a souligné une des personnes interrogées, le gouvernement, au lieu d'étudier des façons d'augmenter l'effectif d'infirmières et d'infirmiers étrangers, devrait se demander pourquoi la profession n'attire pas de nouvelles recrues et élaborer des solutions nationales à ce problème. Cette personne a aussi exprimé des réserves sur le plan déontologique quant au recrutement d'infirmières et d'infirmiers étrangers dans des pays en développement dont le système de santé est déjà soumis à des pressions énormes[51].

La Fédération canadienne des syndicats d'infirmières/infirmiers (FCSII) est également d'avis que nous avons besoin d'une stratégie canadienne pour répondre aux besoins en matière de ressources humaines dans le secteur de la santé.

> Le Canada doit adopter une saine planification en matière de ressources humaines pour la main-d'oeuvre infirmière et se pencher sur les facteurs qui ont poussé les infirmières et infirmiers à quitter la profession ou les ont découragés de la réintégrer. Des mesures pour régler les problèmes de maintien de l'effectif favoriseront le recrutement de nouveaux candidats pour la profession. Le recrutement à l'étranger est une solution imprévoyante à la pénurie de main-d'oeuvre infirmière (FCSII et AIIC 2001).

Du point de vue de la Fédération, les pénuries de main-d'oeuvre au Canada découlent de la réduction du nombre d'emplois à temps plein et de la formation. Ces conditions de travail ont fortement motivé la migration des infirmières et infirmiers canadiens vers l'étranger.

Certaines des personnes interrogées ont également souligné que le besoin de former des ressources humaines en soins infirmiers était particulièrement aigu dans certaines collectivités, par exemple, les collectivités des Premières nations. Elles ont laissé entendre que pour combler les besoins en régions éloignées, il serait plus sage d'assurer la formation de membres de ces collectivités que d'essayer de convaincre des professionnelles et des professionnels étrangers d'y migrer.

Parmi les personnes interrogées, aucun consensus ne s'est dégagé quant à la mesure dans laquelle l'ALENA facilitait le mouvement des infirmières et infirmiers, étant donné que beaucoup insistaient sur l'importance des conditions du marché intérieur du travail pour expliquer les fluctuations de la migration des infirmières et infirmiers. Toutefois, elles s'entendaient sur l'importance de délivrer des titres de compétences au personnel infirmier

étranger dans le cadre des accords sur la mobilité et le commerce[52]. Il y a eu des consultations avec les associations professionnelles au cours des négociations entourant l'ALENA. Les infirmières et infirmiers et les autres organismes professionnels étaient surtout soucieux de conserver le pouvoir de réglementer les fournisseurs étrangers. Ce pouvoir une fois assuré, les préoccupations se sont beaucoup atténuées[53]. Cependant, d'autres se sont dits inquiets à cause des pressions visant à affaiblir les normes et à réduire le pouvoir des associations en matière de réglementation.

En règle générale, le mouvement en faveur d'une plus grande mobilité transfrontalière des professionnelles et des professionnels créé par les accords commerciaux a engendré des modifications du processus de reconnaissance des infirmières et infirmiers étrangers.

> *Cela a déplacé le débat vers la reconnaissance du principe de compétences plutôt que de titre précis. Ce fut là un changement important de perspective en matière de réglementation* (Représentante d'une organisation d'infirmières et d'infirmiers, 2 décembre 2002)

L'accord commercial intérieur sur le commerce interprovincial au Canada s'appuie aussi sur ce principe d'évaluation fondé sur les compétences. La démarche visant à faire reconnaître la compétence des infirmières et infirmiers étrangers est très exigeante, étant donné que les associations professionnelles doivent examiner en détail le contenu du programme de formation suivi par chaque requérante ou requérant.

Une question afférente est celle du coût de mise en application des clauses relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre pour les associations professionnelles et les organismes de réglementation.

> L'opérationnalisation des accords internationaux sur le commerce des services est un fardeau qui tombe en grande partie sur les épaules des organismes chargés de l'application des normes professionnelles. Ces organismes n'ont pas d'avantages financiers à tirer de la libéralisation du commerce des services. Même s'il est possible de mettre en place des mécanismes de recouvrement des coûts pour évaluer les fournisseurs étrangers de services et leur délivrer un permis d'exercice, il pourrait en coûter cher à ces organismes pour défendre des décisions relatives aux normes et au permis d'exercice (AIIC 2000).

Un dernier problème relatif à la mise en oeuvre de l'ALENA qui a retenu l'attention des organisations d'infirmières et d'infirmiers est l'adoption en 1999, par le gouvernement des États-Unis, de l'*Illegal Immigration Reform and Immigrant Responsibility Act* (disposition 3.43) qui oblige la Commission on Graduates from Foreign Nursing Schools à procéder à une évaluation additionnelle et à soumettre à des tests les infirmières et infirmiers étrangers arrivant aux États-Unis à titre temporaire. Les infirmières et infirmiers canadiens se sont plaints que ces mesures faisaient double emploi, et que les retards de six à huit mois étaient superflus et contraires à l'esprit de l'ALENA. Une dispense a été accordée aux infirmières et infirmiers canadiens. Cependant, en 2002, l'INS a annoncé son intention

d'éliminer cette dispense. L'AIIC est en communication avec le MAECI à ce sujet et a présenté son point de vue à l'INS.

Consultations et participation à l'élaboration de la politique commerciale : mobilité de la main-d'oeuvre

Au cours des dernières années, le gouvernement fédéral a tenté à plusieurs reprises d'ouvrir le processus d'élaboration des politiques en matière de commerce international à une gamme élargie d'intervenants et d'opinions. Certains éléments de ce processus ont été examinés ailleurs[54]. Cette section se penche sur les processus d'élaboration des politiques en rapport avec les questions liées à la de mobilité de la main-d'oeuvre dans le cadre des accords commerciaux, en examinant plus particulièrement le mode de participation des porte-parole des infirmières et des infirmiers.

Les principaux organismes gouvernementaux engagés dans l'élaboration de la politique canadienne ayant trait aux négociations multilatérales (p. ex. le mode 4 de l'AGCS) sont : le ministères des Affaires étrangères et du Commerce international, Citoyenneté et Immigration Canada, Industrie Canada, Développement des Ressources humaines Canada et le ministère des Finances. Ces organismes se concertent au sein d'un groupe de travail sur le mouvement des personnes (mode 4). En ce qui concerne les questions bilatérales et régionales, comme la ZLEA, les principaux intervenants de la communauté interministérielle sont le MAECI et CIC. Avant de formuler les positions du Canada, ces intervenants gouvernementaux consultent des représentantes et représentants des secteurs privé et public au moyen de nombreux mécanismes officiels et officieux[55]. Notre discussion porte sur deux d'entre eux :

- les Groupes de consultations sectorielles sur le commerce extérieur (GCSCE);
- les consultations pancanadiennes du MAECI.

GCSCE

Le MAECI réunit 20 à 22 spécialistes chargés de conseiller les négociatrices et négociateurs commerciaux sur des sujets précis. Il existe 12 groupes consultatifs sectoriels habituellement composés de représentants de groupements d'entreprises (Hassanali 2000). Un GCSCE s'occupe plus particulièrement du commerce des services, et son mandat porte notamment sur le débat entourant les travailleuses et travailleurs temporaires et les accords commerciaux. D'autres GCSCE ont aussi abordé cette question car les gens d'affaires font état des difficultés éprouvées lors du passage aux frontières dans le cadre de leur travail. Étant donné le volume de commerce avec les États-Unis, la plupart de ces difficultés surviennent à la frontière entre les États-Unis et le Canada.

Le processus de sélection des membres est plutôt informel. Comme l'a expliqué une des personnes interrogées :

> *Nous demandons à des collègues du MAECI de proposer le nom de membres potentiels... Un des principaux critères est le type d'information dont ont besoin les négociatrices et négociateurs. La composition est adaptée en*

> *fonction des grandes questions en négociation. Les membres siègent à titre personnel et non comme représentantes ou représentants de leur entreprise ou de leur secteur. Évidemment, c'est leur compétence dans leur secteur qui les rend utiles aux négociatrices et négociateurs* (fonctionnaire fédéral, 24 octobre 2002, Ottawa).

Les autres critères mentionnés sont ceux de la représentation régionale et linguistique ainsi que de la représentation selon le sexe. Depuis octobre 2002, les GCSCE des secteurs des services et de la santé ne comptent aucune représentante ou aucun représentant des associations d'infirmières et d'infirmiers, ni de professionnelles ou de professionnels de la santé. (Comme en témoignent les listes à l'appendice C du présent rapport, les femmes y sont habituellement très minoritaires).

La principale question transfrontalière soulevée dans le cadre des GCSCE est le manque de cohérence dans l'application des règles de l'ALENA. (C'est à dire que l'application des règlements par les États-Unis est incohérente).

> *Selon le point d'entrée, on peut ou non être autorisé à traverser* (fonctionnaire fédéral, Ottawa).

Les membres de trois professions en particulier éprouvent souvent des problèmes lorsqu'ils demandent des visas sous le régime de l'ALENA pour entrer aux États-Unis : les analystes de systèmes informatiques, les conseillères et conseillers en gestion et les techniciennes et techniciens scientifiques. Le problème est attribuable à la définition imprécise de ces catégories[56]. Les infirmières et infirmiers ainsi que les professionnelles et professionnels de la santé ne faisaient pas partie des professions éprouvant de graves problèmes au chapitre de la mobilité de la main-d'oeuvre.

Consultations pancanadiennes du MAECI

Afin de jouer un rôle plus actif dans la consultation de la population canadienne, le MAECI a entrepris, au cours des dernières années, une série de rencontres personnelles avec des regroupements d'entreprises et des organisations non gouvernementales[57]. Au milieu de l'an 2000, puis au début de 2002, des cadres de la section des services du MAECI ont effectué des consultations pancanadiennes portant sur les négociations relatives aux services dans le cadre de l'OMC[58]. Au cours des consultations du MAECI sur l'AGCS en 2000, plusieurs organisations d'infirmières et d'infirmiers ont été invitées à participer. L'AIIAO semble être la seule à présenter un mémoire écrit. L'Association a exprimé plusieurs préoccupations quant aux répercussions des accords commerciaux sur les services de santé et les services sociaux au Canada, en particulier sur la capacité de conserver et d'améliorer le système de soins de santé universel subventionné par l'État. Plusieurs recommandations ont été faites à cet effet. Compte tenu de l'importance de la réglementation et de l'accréditation pour les organisations professionnelles, deux de ces recommandations (voir 5 et 6 ci-dessous) visaient à faire en sorte que les accords commerciaux n'empiètent pas sur la capacité de réglementer.

> 4. Nous recommandons que le Canada rende la poursuite de sa participation aux négociations dans le cadre de l'AGCS conditionnelle à la révision de

> l'article I.3 *b*), exemptant explicitement tous les services de santé et autres services sociaux critiques de l'accord, et non pas seulement les services fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental.
>
> 5. Nous enjoignons le Canada de s'opposer à tout effort de révision de l'article VI.4 sur la réglementation interne dans les négociations ainsi que toute autre révision de l'AGCS qui menacerait la réglementation en matière de santé ou d'autres secteurs sociaux importants. Le Canada devrait immédiatement revenir sur sa position, décrite dans sa communication au groupe de travail sur la réglementation intérieure dans le cadre de l'AGCS, selon laquelle il appliquerait les critères de nécessité et de « transparence » à tous les services, sans exception.
>
> 6. Nous recommandons que le Canada s'assure que l'AGCS ne limite pas la capacité des organismes canadiens d'accréditation et d'autorisation professionnelle de protéger la population canadienne, et qu'il assure la pleine participation de ces organismes aux négociations pertinentes (RNAO 2000). [*Traduction*]

En juillet 2000, le MAECI a affiché sur son site Web ainsi que dans la *Gazette du Canada* une invitation à formuler des commentaires sur les négociations relatives au commerce des services. L'AIIC a répondu à l'invitation et a fait parvenir une lettre au MAECI. La lettre porte sur trois points : les possibilités d'emploi, l'autoréglementation professionnelle et l'accès aux dossiers de santé. Elle met l'accent sur les questions liées à la réglementation (p. ex. les infirmières et infirmiers formés à l'étranger doivent recevoir le même traitement que leurs collègues canadiens et être soumis aux mêmes exigences pour être autorisés à exercer au Canada).

Après les diverses consultations, le gouvernement du Canada a fait connaître ses premières propositions de négociation dans le cadre de l'AGCS en 2001. Relativement au mode 4, l'objectif du Canada est d'obtenir des autres membres de l'OMC des engagements plus fermes pour toutes les catégories d'arrivantes et d'arrivants, qu'il s'agisse de personnes en voyage d'affaires ou faisant l'objet de mutations à l'intérieur d'une société, ou de professionnelles et professionnels. Comme l'a expliqué un fonctionnaire, les engagements du Canada à l'égard du mode 4 sont plutôt généreux comparativement à ceux des autres membres de l'OMC qui se sont très peu engagés lors des négociations antérieures et ont maintenu les restrictions, notamment le besoin pour l'employeur de prouver la nécessité économique et l'absence de candidates et candidats nationaux, avant de permettre l'entrée temporaire aux fournisseurs de services étrangers. La première demande du Canada aux autres pays est d'imiter ses engagements actuels dans le cadre de l'AGCS[59].

Cependant, en ce qui a trait aux infirmières et infirmiers, le gouvernement a déclaré qu'il n'avait pas l'intention de s'engager à l'égard des services de santé.

> Les objectifs du Canada à cette étape initiale des négociations sont de préserver la capacité du Canada, des Canadiennes et des Canadiens de maintenir ou d'établir des règlements, des subventions, des pratiques

> administratives ou d'autres mesures dans les secteurs comme la santé, l'enseignement public et les services sociaux (MAECI 2001).

C'est donc dire que nous ne devrions pas nous attendre à ce que le Canada fasse des concessions quant à la mobilité des professionnelles et des professionnels de la santé dans le cadre de l'AGCS, même si certains pays en développement ont fait des demandes à cet effet.

Conclusions

Quelles sont les principales conclusions à tirer de cette étude de cas sur la mobilité de la main-d'oeuvre dans le domaine des soins infirmiers? D'abord, l'étude fait ressortir l'étroite interaction entre les questions d'ordre international et national. Ainsi, la migration internationale des infirmières et infirmiers canadiens et le recours de plus en plus fréquent aux dispositions de l'ALENA en matière de mobilité de la main-d'oeuvre s'expliquent d'abord par la politique intérieure (p. ex. les coupes dans le système des soins de santé qui ont entraîné la mise à pied de nombreux infirmiers et infirmières dans les provinces canadiennes et la détérioration générale des conditions de travail de ceux et celles qui sont restés). La Commission Romanow sur l'avenir des soins de santé au Canada a recensé de nombreux problèmes en matière de soins infirmiers au Canada. Premièrement, trop peu d'infirmières et d'infirmiers sont diplômés, puisqu'il y a eu une réduction de plus de 50 p. 100 des finissants dans les écoles de soins infirmiers au cours des 10 dernières années. Deuxièmement, trop d'infirmières et d'infirmiers quittent la profession ou le pays à cause du stress et des mauvaises conditions de travail. Un nombre croissant d'infirmières et d'infirmiers au Canada doivent composer avec les heures supplémentaires obligatoires, les listes de rappel obligatoires et le refus d'octroyer des vacances et des congés de formation. Troisièmement, l'effectif infirmier est vieillissant, l'âge moyen de l'infirmière ou de l'infirmier autorisé étant maintenant de 43,7 ans; la plupart prennent leur retraite au milieu de la cinquantaine (voir le tableau 5, qui présente une ventilation selon l'âge); un grand nombre d'infirmières et d'infirmiers autorisés quitteront donc la profession au cours des 10 prochaines années (Romanow 2002). Pour pallier ce problème, la Commission a recommandé au gouvernement canadien et aux provinces d'élaborer et d'adopter des politiques globales en matière de ressources humaines à l'intention des infirmières et infirmiers et des autres professionnelles et professionnels de la santé[60]. Cette stratégie nationale mettrait l'accent sur la formation, le maintien en fonction de l'effectif, la rémunération, les compétences et les profils d'exercice.

Quel devrait être le rôle des dispositions des accords commerciaux relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre dans le cadre d'une telle stratégie des ressources humaines? Il sera très limité. Compte tenu de la position du Canada concernant les services de santé, personne ne s'attend à ce qu'il prenne des engagements dans le cadre des négociations de l'AGCS ou de la ZLEA pour faciliter l'admission des professionnelles et des professionnels de la santé au pays. Les dispositions actuelles de l'ALENA n'ont pas entraîné un afflux significatif d'infirmières et d'infirmiers des États-Unis ou du Mexique.

En outre, le recours à un programme particulier de main-d'oeuvre temporaire à l'intention de la profession infirmière n'est pas vu comme une solution à la pénurie de personnel infirmier dans

les diverses régions du pays. Premièrement, on n'estime pas que cette solution soit réalisable. Comme la concurrence pour le personnel infirmier à l'échelle mondiale est déjà féroce, le Canada serait incapable de recruter un grand nombre d'infirmières et d'infirmiers qualifiés. Deuxièmement, un afflux important d'infirmières et d'infirmiers étrangers temporaires pourrait favoriser la déstabilisation du système de santé. Troisièmement, un programme de ce genre donnerait probablement lieu au recrutement dans des pays en développement où les systèmes de santé ont un besoin criant d'infirmières, d'infirmiers et de médecins. Ce genre de recrutement irait à l'encontre des objectifs du Canada en matière d'aide au développement international et de ses engagements en matière de santé internationale. Le Canada devrait envisager d'adopter des lignes directrices décourageant le recrutement actif de professionnelles et de professionnels de la santé dans les pays en développement où il y a pénurie d'infirmières, d'infirmiers et de médecins.

En ce qu a trait à l'élaboration des orientations relatives aux accords commerciaux et aux dispositions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre, les porte-parole des infirmières et infirmiers ont exprimé le désir marqué d'être consultés et de participer dès le départ au processus d'élaboration. Par exemple, les fonctionnaires ont déjà envisagé la création d'un programme de travailleuses et travailleurs temporaires pour aider le Canada à composer avec les pénuries d'infirmières et d'infirmiers[61]. Les infirmières et infirmiers veulent participer à ces discussions et en être informés. Certains regroupements d'infirmières et d'infirmiers ont exprimé leurs préoccupations quant à la façon dont la participation des citoyennes et des citoyens est intégrée à l'élaboration de la politique commerciale. Par exemple, dans son mémoire concernant l'AGCS en 2000, l'AIIAO était d'avis que les négociations commerciales devraient faire l'objet d'une plus grande transparence.

> Nous sommes bien conscients que « le diable est dans les détails » : les répercussions des accords commerciaux reposent de façon cruciale sur la formulation et les précisions de la position de chaque pays. Les énoncés d'intention généraux, tels que le document d'information de cinq pages annexé à la demande de consultations du MAECI et ceux affichés sur le site Web de Services 2000, sont nettement insuffisantes pour permettre d'évaluer les positions du gouvernement canadien et les répercussions importantes que la poursuite des négociations dans le cadre de l'AGCS pourrait avoir sur le Canada[62].

Il importe aussi de noter que les regroupements d'infirmières et d'infirmiers, grâce à leur niveau d'institutionnalisation, ont pu participer au processus d'élaboration des politiques. Cela leur a permis de se mobiliser au moment opportun afin d'appuyer une mesure liée à la mobilité transfrontalière ou de s'y opposer, comme la proposition visant à créer un programme de travailleuses et de travailleurs temporaires pour l'Ontario. Comme nous le verrons dans la prochaine étude de cas, les femmes propriétaires d'entreprises dans les secteurs de services n'ont pas la même capacité institutionnelle d'organisation et de mobilisation autour de questions précises.

5. FEMMES PROPRIÉTAIRES D'ENTREPRISES AU CANADA : UNE ÉTUDE DE CAS

L'étude de cas portant sur les infirmières a soulevé certaines questions concernant les travailleuses, particulièrement en ce qui a trait aux expériences vécues par celles qui oeuvrent dans un secteur organisé. Ce chapitre porte sur les femmes propriétaires d'entreprises et exportatrices. Nous n'avons trouvé que peu de renseignements ayant trait exclusivement aux femmes propriétaires d'entreprises dans le secteur des services; c'est pourquoi, dans le but de combler certaines lacunes, nous avons pris en considération la documentation comparativement plus abondante sur les Canadiennes propriétaires d'entreprises et sur les travailleuses autonomes. L'extrapolation à partir de données sur l'emploi pour attribuer des caractéristiques aux femmes propriétaires de micro-entreprises et de très petites entreprises comporte toutefois des risques, tandis que le recours à des renseignements tirés de sondages soulève des problèmes.

L'exposé commence par une description des femmes propriétaires d'entreprises et de leur importance dans le secteur commercial canadien. Le chapitre aborde ensuite les questions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre déterminée par les femmes prestataires de services et propriétaires d'entreprises plus généralement, pour savoir si les accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre actuellement à l'étude y répondent. Nous examinons les données sur le recours aux dispositions de l'ALENA relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre pour voir dans quelle mesure les femmes ont recours aux dispositions sur le commerce par rapport aux hommes. Le chapitre passe ensuite à une discussion de l'inclusion et de la participation dans le contexte des mécanismes de consultation reliés aux accords commerciaux, et se termine par un examen des constations clés et des recommandations.

Les femmes dans le secteur des services

Notre analyse comparative entre les sexes commence par une description des Canadiennes prestataires de services.

- Combien trouve-t-on d'entreprises appartenant à des femmes dans ce secteur?
- Dans quels sous-secteurs sont-elles le plus présentes?
- Quel est le rendement, sur le plan des exportations, des entreprises appartenant à des femmes, comparativement aux entreprises appartenant à des hommes?
- Existe-t-il des différences entre les caractéristiques des entreprises appartenant à des hommes et de celles qui appartiennent à des femmes, susceptibles d'être attribuées à des considérations liées à l'égalité entre les sexes?

Le secteur des services représente environ 70 p. 100 du produit intérieur brut (Industrie Canada 2003) et près des trois quarts du total des emplois (comparativement à 15 p. 100 pour le secteur manufacturier). Plus des deux tiers des travailleuses et des travailleurs autonomes

du Canada travaillent dans le secteur tertiaire, et les femmes représentent environ 35 p. 100 des travailleurs autonomes (Statistique Canada 2001). Les femmes semblent aussi s'orienter plus rapidement que les hommes vers l'emploi autonome. De 1976 à 1999, le nombre de travailleuses autonomes a augmenté de 75 p. 100, par rapport à 46 p. 100 pour les travailleurs autonomes (Forum des ministres 2001). Ces dernières années, les emplois ont affiché une plus forte croissance dans le secteur des services que dans le reste de l'économie, particulièrement en ce qui a trait à l'emploi autonome (notamment chez les professionnelles et professionnels ainsi que dans les services scientifiques et techniques, l'hébergement et les services alimentaires, et les industries de l'information et de la culture).

Les services sont une exportation d'importance et représentent environ 13 p. 100 du total des exportations canadiennes. Selon Industrie Canada[63], le marché de l'exportation des services est plus diversifié que celui des marchandises. Soixante-trois pour cent des exportations de services commerciaux se font vers les États-Unis, comparativement à 85 p. 100 des exportations de marchandises. Vingt pour cent des exportations de services sont allés à des pays non membres de l'OCDE, ce qui donne à croire que les différentes attitudes culturelles à l'égard des femmes d'affaires pourraient devenir un facteur pour les femmes exportatrices de services. Selon Industrie Canada, parmi les principaux services commerciaux exportés figurent les services d'architecture et de génie ainsi que les services de recherche et de développement. Les données cumulatives montrent une forte croissance de l'exportation de ces services. Les services d'architecture et de génie sont des secteurs où le Canada cherche à obtenir des engagements de la part des autres pays signataires de l'AGCS.

Lorsque nous cherchons à déterminer où se situent les femmes dans le secteur des services au Canada, nous nous heurtons à certaines difficultés en ce qui a trait à la disponibilité de données ventilées par sexe[64]. Les données de ce genre sur la propriété des entreprises sont fondées essentiellement sur des enquêtes, qui peuvent tracer un portait différent des activités commerciales des femmes selon la méthodologie et les définitions utilisées. Une description uniforme des secteurs clés où se situent les entreprises appartenant à des femmes aiderait à déterminer si les secteurs ciblés par les négociateurs canadiens à des fins de libéralisation représentent tout autant les intérêts des femmes que ceux des hommes propriétaires.

Selon la récente enquête sur le financement des petites et moyennes entreprises (PME), la plus forte proportion de PME appartenant en majorité à des femmes dans le secteur des services se trouve dans le secteur du commerce de gros et de détail (représentant 23 p. 100 de toutes les entreprises), suivent les services professionnels (22 p. 100 de toutes les entreprises) et les « autres »[65] (15 p. 100 de toutes les entreprises). Cette étude a résolu la question de la définition d'une entreprise appartenant à des femmes[66] en définissant trois catégories d'« entreprises appartenant à des femmes » : « propriété à majorité de femmes », « propriété à 50 p. 100 de femmes » et « propriété à minorité de femmes ». Si on réunit les catégories « propriété à majorité de femmes » et « propriété à 50 p. 100 de femmes », les proportions sont les suivantes : commerce de gros et de détail, 43 p. 100; services professionnels, 38 p. 100; et autres secteurs, 32 p. 100 (Industrie Canada 2002a).

Une étude réalisée par les Femmes propriétaires d'entreprises du Canada (FPEC) a révélé que 18 p. 100 des membres des FPEC interrogées (essentiellement des propriétaires uniques

d'entreprises à temps plein bien établies) oeuvraient dans le secteur des services commerciaux, 16 p. 100 dans le commerce de détail, et 10 p. 100 dans la fabrication et la construction (NFWDO et IBM 1999). Toutefois, une autre étude, réalisée pour la Foundation for Canadian Women Entrepreneurs, a révélé que plus de 86 p. 100 des entreprises canadiennes appartenant à des femmes se trouvaient dans le secteur des services (Riddle 1999)[67].

Le registre des entreprises de Statistique Canada présente des données ventilées par sexe sur les entreprises enregistrées dans les catégories suivantes : les travailleuses et travailleurs autonomes, les entreprises constituées en société avec des employées et employés, les entreprises constituées en société sans employées ou employés, les entreprises non constituées en société avec des employées et employés et les entreprises non constituées en société sans employées ou employés. À partir d'une analyse de ces données, Riddle a constaté que les femmes sont propriétaires d'environ 32 p. 100 des entreprises dans le commerce de gros et de détail, 32 p. 100 dans les finances, les assurances et l'immobilier, 33 p. 100 dans les services commerciaux et environ 58 p. 100 dans la catégorie « autres » services[68].

Une « femme propriétaire d'entreprise »

Il n'est jamais facile d'obtenir une description précise des caractéristiques des Canadiennes propriétaires d'entreprises, particulièrement celles qui oeuvrent dans le domaine de l'exportation. Une recension réalisée en 1998 des écrits sur les femmes d'affaires canadiennes dans le commerce international a signalé l'absence de données ventilées par sexe sur la propriété des entreprises ainsi que de définition normalisée de la « femme propriétaire d'entreprise » (Mcburney 1998)[69]. Pour cette étude, il importe de disposer d'une description précise des femmes propriétaires d'entreprises afin de déterminer si les critères d'admissibilité des dispositions des accords commerciaux sur la mobilité englobent les caractéristiques et les intérêts d'un grand nombre de femmes sur le plan du commerce et des exportations.

Le rapport d'Industrie Canada sur le financement des PME au Canada (2002a) a révélé que les entreprises « détenues en majorité par des femmes » ont tendance à avoir moins de personnel, qu'elles représentent 15 p. 100 des PME ayant moins de cinq employées et employés, et seulement 4 p. 100 qui en comptent plus de 100. Si l'on réunit toutes les catégories d'« entreprises appartenant à des femmes », on obtient toutefois une différence moindre entre les entreprises appartenant à des hommes et celles qui appartiennent à des femmes : 87 p. 100 des PME appartenant à des femmes comptent moins de cinq employées et employés, tandis que 81 p. 100 des PME appartenant à des hommes en ont moins de cinq (Patrimoine canadien 2002). Cette différence apparemment faible (6 p. 100, selon la définition d'« entreprise appartenant à une femme » utilisée) entre les entreprises appartenant à des hommes et celles qui appartiennent à des femmes est importante, puisque le nombre relativement faible d'entreprises appartenant à des femmes est souvent invoqué pour expliquer pourquoi les entreprises appartenant à des femmes exportent moins que les entreprises appartenant à des hommes. Si la différence dans la taille de l'entreprise, calculée

en fonction du nombre d'employées et d'employés, n'est pas énorme, il pourrait y avoir d'autres explications à l'écart sur le plan des activités d'exportation.

Les analyses des femmes propriétaires d'entreprises occultent peut-être les distinctions entre les propriétaires d'entreprises, les entrepreneures et les travailleuses autonomes. Cela peut soulever des difficultés, puisque les données concernant chacun de ces groupes peuvent ne pas être comparables. Nous en savons davantage au sujet des caractéristiques des travailleuses autonomes, mains nous ignorons si nous pouvons extrapoler à partir de ces données pour tirer des conclusions au sujet des femmes propriétaires d'entreprises. Une étude des petites entreprises de l'Ouest du Canada intègre ces catégories. Elle définit une « petite entreprise » comme une entreprise comptant moins de 50 employées et employés, mais inclut des entreprises exploitées par des travailleuses et des travailleurs autonomes qui ne disposent pas de personnel rémunéré. À partir de cette définition, l'étude trouve une forte proportion de femmes entrepreneures et propriétaires de PME (Chambers et Rylka 2001).

Exportations

Dans quelle mesure les Canadiennes prestataires de services et les femmes propriétaires d'entreprises en général font-elles de l'exportation? Là encore, il est difficile d'obtenir des données ventilées par sexe. L'étude intitulée *Par-delà les frontières : Les femmes d'affaires canadiennes et le commerce international* (Orser et coll. 1999 : Préface), a souligné l'absence de base de données nationale sur les entreprises appartenant à des femmes qui exportent et a estimé qu'il existait entre 8 600 et 34 400 entreprises canadiennes où une femme propriétaire prenait les décisions en matière d'exportation. L'étude des FPEC a constaté que 31 p. 100 des répondantes faisaient du commerce international; selon l'enquête d'Industrie Canada sur le financement des PME (2002a), 8 p. 100 des PME dans lesquelles les femmes détiennent une participation majoritaire font de l'exportation, comparativement à 11 p. 100 des PME dans lesquelles les hommes détiennent une participation majoritaire. (Le rapport a cependant signalé que ce chiffre se situait dans la marge d'erreur de l'enquête.) Les études consultées portant sur l'emploi autonome ne se sont pas intéressées aux exportations.

Bien que les salariées, les travailleuses autonomes et les entreprises appartenant à des femmes exercent leurs activités avant tout dans le secteur des services, certaines études indiquent que les entreprises exportatrices appartenant à des femmes se trouvent avant tout dans le secteur de la fabrication : selon *Par-delà les frontières* (Orser et coll. 1999), 76 p. 100 des répondantes oeuvraient dans le secteur de la fabrication, comparativement à 22 p. 100 dans les services; les auteurs ont cité une étude de la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante auprès de ses membres, qui a constaté que les fabricants étaient les plus susceptibles de faire de l'exportation (plus de 50 p. 100). Riddle a toutefois estimé que plus de 44 p. 100 des femmes dans le secteur des services faisaient de l'exportation[70]. L'écart peut être attribuable à l'échantillonnage ou à des regroupements différents des sous-secteurs.

Une des sources possibles d'information sur les exportatrices est WIN Exports (Réseau mondial d'information sur les exportations), base de données informatisée des exportateurs canadiens à laquelle n'ont accès que les délégués commerciaux du MAECI et certains ministères partenaires d'Équipe Canada inc. Bien qu'on puisse effectuer des recherches

pour les entreprises appartenant à des femmes, la base de données est alimentée par l'auto-inscription des entreprises. Selon des études et des rapports d'entrevue, les entreprises appartenant à des femmes pourraient être moins susceptibles de prendre le temps de faire des recherches sur les sites Web du gouvernement[71] et, probablement, de s'inscrire dans les réseaux électroniques, de sorte que l'échantillon pourrait être biaisé. La base de données n'a pas été utilisée pour enquêter sur les femmes exportatrices. WIN Exports a récemment été remplacé par un « délégué commercial virtuel ». Bien que la clientèle soit tenue, à l'inscription, d'inscrire un « titre », le formulaire ne demande pas de renseignements ventilés par sexe[72].

Bien que le MAECI ait pris plusieurs mesures pour répondre aux intérêts des femmes exportatrices[73], les consultations virtuelles du ministère avec les exportateurs de services sur l'AGCS n'ont pas donné lieu à une ventilation des résultats par sexe.

Questions liées à la mobilité de la main-d'oeuvre cernées par les femmes propriétaires d'entreprises

Les perspectives traitées dans cette étude des Canadiennes propriétaires d'entreprises sont tirées d'entrevues avec les dirigeantes de deux associations d'entrepreneures, des chercheuses membres de la Coalition pour la recherche commerciale, qui a produit l'étude *Par-delà les frontières* (Orser et coll. 1999), deux femmes membres de comités consultatifs fédéraux et plusieurs femmes propriétaires d'entreprises exportatrices.

Nous n'avons pu trouver aucun document sur les points de vue des Canadiennes propriétaires d'entreprises concernant la mobilité du travail; nous n'avons pas non plus trouvé de mémoires ou d'exposés sur ce sujet rédigés par des femmes propriétaires d'entreprises[74]. Une source possible d'information est le rapport des consultations virtuelles sur l'AGCS, réalisées en 2000 par le MAECI (sans date-c). Toutefois, ce mécanisme n'a pas prévu de ventilation des données par sexe. Les préoccupations soulevées par les répondantes au sujet de cette enquête sont les suivantes :

- Il leur a été difficile d'obtenir un visa d'entrée pour se lancer sur les marchés d'exportation après avoir signé un contrat dans un pays étranger (mentionné par 21 p. 100 des répondantes).
- Il leur a été difficile d'obtenir un permis de travail (21 p. 100).
- Il existait des exigences en matière d'achats locaux (74 p. 100).
- L'admission à court terme des exportatrices de services sur les marchés étrangers est la clé de la promotion des activités commerciales. Les principales raisons mentionnées pour les voyages d'affaires temporaires étaient les suivantes : rencontrer d'éventuels clients, clientes ou partenaires (26 p. 100), prononcer une allocution ou assister à une conférence ou à un séminaire (22 p. 100), assurer la prestation d'un service à des clientes ou clients (19 p. 100), rendre compte à des clientes ou clients d'un travail à forfait (13 p. 100), effectuer du service après-vente (12 p. 100), ouvrir un bureau local (4 p. 100)[75].

Les femmes interviewées ont déclaré que les voyages étaient essentiels à leur entreprise. Elles voyageaient souvent pour rencontrer des clientes et clients éventuels et actuels, faire connaître leur entreprise, livrer un service et participer à des conférences et à des foires commerciales (réseautage)[76]. Une étude (Riddle 1999) des femmes exportatrices de services a révélé que plus de la moitié affirmaient avoir eu besoin d'au moins deux visites sur un marché pour trouver une clientèle ou offrir le service. Le temps est un facteur très important pour les petites entreprises et constitue une ressource particulièrement rare dans le cas des femmes. Les femmes interviewées ont déclaré que l'obtention d'une autorisation de voyager peut prendre du temps. Une personne estimait qu'il serait utile de fixer des normes communes sur le temps nécessaire au traitement des formulaires[77].

La plupart des personnes interviewées ont dit faire des voyages d'affaires aux États-Unis. Presque toutes ont mentionné des facteurs temporels lorsqu'on les a interrogées au sujet des problèmes éprouvés lors de voyages d'affaires à l'étranger : le temps d'attente à la frontière dans le cas des voyages par la route, le temps nécessaire pour obtenir des renseignements au sujet des documents de voyage, et le temps passé loin de la famille. On n'a perçu aucune différence entre les sexes à la frontière, bien que la plupart aient parlé de « contrariétés » dans leurs rapports avec l'INS, surtout si elles disaient se rendre aux États-Unis pour prononcer une allocution à un atelier ou à une conférence. Plusieurs ont fait remarquer que, depuis le 11 septembre, leurs compagnons de voyage masculins semblaient éprouver plus de difficultés à la frontière entre le Canada et les États-Unis. La principale plainte portait sur la difficulté d'obtenir les renseignements nécessaires : les sites Web du gouvernement du Canada étaient jugés peu conviviaux et le discours, bureaucratique. On a formulé des plaintes au sujet du traitement arbitraire par des fonctionnaires des É.-U. Certaines personnes interviewées ont déclaré avoir reçu des renseignements contradictoires des autorités canadiennes et américaines au sujet des exigences relatives aux visas. Une autre a parlé de difficultés à obtenir des renseignements précis sur le critère de nécessité économique lorsque son entreprise a voulu faire venir des formatrices et formateurs des États-Unis.

Deux répondantes ont fait état de difficultés lors de voyages ailleurs qu'aux États-Unis : leurs titres avaient été remis en question parce qu'elles étaient des femmes, ou encore, en tant que femmes, il leur avait été difficile d'obtenir une lettre de présentation. Dans les deux cas, elles ont conclu qu'il ne valait pas la peine de prospecter ce marché personnellement.

En règle générale, les préoccupations mentionnées avaient trait à la clarté et à la précision de l'information[78]. En fait, les entrevues ont révélé une ignorance étonnante des dispositions concernant l'admission temporaire reliée aux accords commerciaux, particulièrement dans le cas de l'ALENA, qui est en vigueur depuis une décennie. Diverses stratégies ont été utilisées pour composer avec cette situation, notamment le réseautage avec des fonctionnaires grâce à la participation à des comités ou d'autres organismes consultatifs afin de pouvoir communiquer directement avec une personne par téléphone ou par courriel pour obtenir des renseignements. Certaines estimaient que les entrepreneures qui vivaient loin des grands centres urbains éprouveraient plus de difficultés à obtenir de l'information (puisqu'il n'y a pas de consulat ou de bureau du gouvernement du Canada dans leur région) ou à obtenir des visas

(puisqu'elles auraient à envoyer leur passeport par courrier pour obtenir un visa – ce qui était jugé risqué et susceptible de faire perdre des occasions d'affaires).

La question du temps est liée au besoin de renseignements clairs, concis et faciles d'accès. Toutes les femmes interviewées dans le cadre de l'étude ont fait état de préoccupations au sujet des échéanciers que doivent respecter les propriétaires de petites entreprises, et plus particulièrement les femmes. Étant fortement pressées par le temps, les propriétaires de petites entreprises veulent des renseignements clairs et concis sur les exigences concernant les documents de voyage et, idéalement, des règles commerciales uniformes sur les voyages d'affaires temporaires dans les régimes régionaux et multilatéraux. On juge qu'il faut trop de temps pour parcourir les sites Web du gouvernement afin d'obtenir des renseignements sur les visas. Les femmes ont dit se tourner tout d'abord vers des revues professionnelles pour obtenir des renseignements; elles aimeraient aussi savoir à qui téléphoner. Une femme a déclaré avoir investi dans des consultations détaillées avec des autorités frontalières avant de passer la frontière pour s'assurer que ses documents étaient en règle, ce qui lui a permis d'éviter des retards.

Les points de vue divergeaient quant à l'ajout de professions à la liste de l'ALENA et d'autres accords commerciaux. On percevait aussi différemment les catégories figurant actuellement sur ces listes. Par exemple, lorsqu'on leur a demandé précisément quelles catégories devraient être élargies, certaines ont demandé que l'on ajoute la formation, puisque de nombreuses femmes offrent ce service. Une autre a fait remarquer qu'en vertu de l'ALENA, si un fournisseur canadien a installé un produit aux États-Unis et que son savoir-faire est nécessaire pour offrir de la formation sur son utilisation, le fournisseur canadien peut entrer aux États-Unis.

Perspectives tirées des données sur les voyages dans le cadre de l'ALENA et de l'AGCS

En ce qui a trait à l'ALENA, c'est le chapitre 16 sur l'admission temporaire des gens d'affaires qui renferme des dispositions concernant la mobilité de la main-d'oeuvre. Ce chapitre énonce les règles visant à faciliter l'admission de quatre catégories de travailleuses et travailleurs et de gens d'affaires du Mexique, du Canada et des États-Unis : les gens d'affaires en visite, les négociantes et négociants et les investisseuses et investisseurs, les personnes mutées à l'intérieur d'une société et les professionnelles et professionnels.

Comme nous l'avons mentionné dans l'examen du recours aux « visas » sous le régime de l'ALENA, la plupart des gens d'affaires canadiens qui se rendent aux États-Unis n'ont pas besoin d'un document papier ou d'un visa. Le tableau 4 (visas non visés par l'ALENA délivrés à des Canadiennes et des Canadiens par l'INS) donne à penser qu'environ 30 p. 100 des visas sous le régime de l'ALENA ont été délivrés à des femmes en 2001. Toutefois, un examen plus attentif des données, comparativement à d'autres catégories de visas, porte à croire que les données ne sont pas concluantes. Selon les données de l'INS, il y a eu 169 417 « non-immigrants » canadiens aux États-Unis en 2001; seulement 2 438 (environ 1 p. 100) étaient des femmes d'affaires en visite dont l'admission a été facilitée grâce aux dispositions de l'ALENA. Les négociantes et négociants et les investisseuses et investisseurs (tableau 4) étaient encore moins nombreux (1 255). Bien que le nombre de négociantes et négociants et d'investisseuses et investisseurs soit faible, les femmes ont reçu

le tiers des visas délivrés dans cette catégorie. Puisque les données de l'INS portent sur le nombre d'autorisations et non sur le nombre de personnes, nous ignorons si plus de femmes que d'hommes ont fait un voyage, ou si moins de femmes ou d'hommes ont traversé la frontière à maintes reprises.

Malgré le faible nombre de sujets d'entrevue, aucune des personnes interviewées n'a déclaré avoir eu recours aux mécanismes de facilitation des voyages d'affaires sous le régime de l'ALENA. Plusieurs ont déclaré avoir une double citoyenneté (Canada/États-Unis), d'autres ont affirmé qu'elles avaient tout simplement omis de déclarer qu'elles étaient en voyage d'affaires. D'autres encore ont indiqué avoir trouvé que les dispositions de l'ALENA étaient un « trop gros casse-tête » pour les utiliser. Les personnes interviewées ignoraient peut-être que les questions posées par les agentes et agents à la frontière visaient la « délivrance de visas »; ou encore, si elles ont indiqué que leur visite durerait moins de six mois, les responsables des É.-U. ne l'ont pas documentée[79]. Cette approche plutôt souple pourrait changer à mesure que se resserre la surveillance des mouvements transfrontaliers après le 11 septembre et que les fonctionnaires des douanes et de l'immigration reçoivent une formation plus poussée.

Participation aux mécanismes de consultation

Les femmes prestataires de services et propriétaires d'entreprises ne semblent pas, en général, être bien représentées au sein des mécanismes consultatifs du gouvernement du Canada. Pour cette étude, nous avons examiné le GCSCE-Services, dont quatre des 20 membres sont des femmes et aucune ne représente expressément les « femmes d'affaires » ou une association de femmes d'affaires, ou n'a été choisie pour son expérience particulière en matière d'égalité entre les sexes. (Au cours d'une entrevue, une membre a affirmé spontanément qu'elle faisait valoir cette perspective par intérêt personnel.) Les secteurs des transports, des services financiers, du génie et de l'architecture sont bien représentés, tout comme les grandes associations commerciales et professionnelles (sauf les associations d'infirmières). Une étude (Riddle 2002) sur les exportateurs de services a fait remarquer qu'au Canada, « il est rarement tenu compte des intérêts des très petites entreprises et des micro-entreprises de services (lors des négociations), d'une part, parce que ces entreprises ne peuvent affecter du personnel à de longues consultations avec le gouvernement et, d'autre part, parce qu'on présume souvent qu'elles n'exportent pas ». [*Traduction*] Cette étude a révélé que près de 90 p. 100 des entreprises de services canadiennes appartenaient à la catégorie des micro-entreprises ou très petites entreprises[80].

Les consultations du MAECI (sans date-c) sur l'AGCS comportaient des questionnaires par courriel et des réunions avec des intervenantes et des intervenants partout au pays. Il est impossible de savoir combien de femmes propriétaires d'entreprises ont participé au sondage électronique parce que les résultats n'ont pas été ventilés par sexe. Ces consultations se sont déroulées en collaboration avec les gouvernements provinciaux et territoriaux. Un examen des listes d'invitations révèle que les grandes associations de cadres d'entreprises, telles que la Chambre de commerce du Canada, la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante, plusieurs chambres de commerce municipales et l'Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Canada, ont formulé des observations avant ces

rencontres. On s'est adressé à plusieurs regroupements de femmes d'affaires[81]. Toutefois, aucun ne semble avoir participé aux séances (MAECI sans date-f).

Aucune représentante ou porte-parole des regroupements de femmes d'affaires ne figurait sur la liste des témoins lors des audiences de 2002 du Comité permanent des affaires étrangères et du commerce international portant sur le nouveau cycle de négociation de l'OMC; en revanche, de plus grands groupes cadres, comme la Chambre de commerce du Canada, le Conseil canadien pour le commerce international et l'Alliance des manufacturiers et exportateurs du Canada, ont fait des présentations. Il est intéressant de signaler que la discussion sur les services a porté avant tout sur les répercussions éventuelles du nouveau cycle sur la prestation publique des services de santé et d'éducation et des services sociaux, secteurs qui comptent un nombre considérable de travailleuses autonomes et de femmes propriétaires d'entreprises.

Industrie Canada entretient un dialogue permanent avec des intervenantes comme la Fédération canadienne des municipalités, l'Alliance des manufacturiers et des exportateurs du Canada, la Chambre de commerce du Canada et la Fédération canadienne de l'entreprise indépendante[82]. Toutefois, selon les personnes interviewées, les femmes n'adhèrent habituellement pas à ces associations dans la même proportion que les hommes, peut-être parce que leurs intérêts commerciaux n'y sont pas bien représentés ou parce qu'elles se sentent mal à l'aise dans un milieu essentiellement dominé par les hommes[83]. D'autres personnes interviewées ont affirmé que les femmes étaient trop occupées pour adhérer à des associations de gens d'affaires, à moins que celles-ci ne s'intéressent à des questions qui touchent directement leur propre entreprise.

Certaines importantes associations cadres de femmes d'affaires semblent avoir été oubliées : la Foundation of Canadian Women Entrepreneurs, Women in International Trade – Ontario (OWIT) et l'Association canadienne des femmes cadres et entrepreneures (ACFCE). Selon les dirigeantes de l'OWIT et de l'ACFCE qui ont répondu à nos questions, leurs organisations n'effectuaient pas de travail d'élaboration de politiques ou de promotion de leurs intérêts, en partie parce qu'il ne s'agissait pas de préoccupations prioritaires pour leurs membres. Dans une optique plus pratique, elles ont souligné que leurs membres étaient extrêmement occupées; les femmes d'affaires sont intéressées à la dimension de réseautage des associations plutôt qu'aux orientations stratégiques.

L'examen de la documentation sur les femmes dans le commerce international, réalisé en 1998, a aussi donné lieu à l'hypothèse selon laquelle les femmes consacrent moins de temps que les hommes aux réseaux ou aux associations de gens d'affaires. Les associations de femmes d'affaires qui ont participé à cette enquête ne semblaient pas non plus avoir de personnel : la plupart n'ont pas répondu aux appels ou aux courriels. Une ancienne cadre d'association a affirmé qu'elle pouvait se tenir plus ou moins au courant des enjeux stratégiques uniquement parce qu'une collègue siégeant au conseil s'intéressait personnellement au processus d'élaboration des politiques et lui remettait de volumineux documents du gouvernement.

Les listes de participation aux consultations du gouvernement donnent à penser qu'à l'exception des grandes associations cadres de gens d'affaires (Chambre de commerce du Canada, chambres de commerce, Alliance des manufacturiers et des exportateurs), la plupart des intérêts commerciaux sont représentés par leurs associations respectives. Il faudrait réaliser une étude distincte pour déterminer la mesure dans laquelle les professionnelles et les femmes propriétaires d'entreprises participent à ces organismes, et la mesure dans laquelle les mémoires de ces organismes tiennent compte des considérations liées à l'égalité entre les sexes. Selon les études sur la participation des femmes aux associations, il existe certaines différences entre les sexes. Une étude sur l'emploi autonome au Canada s'est intéressée à la participation des travailleuses et des travailleurs autonomes aux associations. On a constaté qu'environ le quart sont tenus d'appartenir à une association (professionnelle ou commerciale) mais que, proportionnellement, plus d'hommes que de femmes ont cette obligation. L'incidence de cette obligation est beaucoup plus forte chez les gestionnaires ou les professionnels et les personnes qui gagnent 60 000 $ ou plus, catégories où les hommes sont plus présents que les femmes (Delgage 2002).

Conclusions

Cette étude de cas illustre l'éternel problème des lacunes dans la disponibilité de données ventilées par sexe pour appuyer l'analyse comparative entre les sexes. Elle soulève aussi des questions concernant la consultation et la participation des femmes, en particulier des spécialistes de l'égalité entre les sexes, dans les mécanismes d'élaboration de la politique commerciale du gouvernement, et la possibilité que soient ainsi oubliés des secteurs ou des problèmes qui préoccupent les femmes propriétaires d'entreprises.

Nos conclusions font écho aux recommandations issues d'une réunion d'experts organisée par la CNUCED en 2001, qui s'est penchée sur l'AGCS et la mobilité de la main-d'oeuvre. Le rapport (CNUCED 2002) préconisait ce qui suit :

- amélioration des pratiques pour la collecte, la classification et l'analyse des statistiques et des données qualitatives pour définir les caractéristiques propres des activités exercées par les femmes dans l'ensemble du secteur des services (avec et sans valeur marchande), ainsi que les liens créés avec les autres secteurs;
- promotion de la productivité dans les services et des techniques de négociation (puisque les femmes sont très présentes dans les services);
- dans le domaine des négociations multilatérales et régionales, attention portée au secteur des services par l'entremise des quatre modes de prestation (particulièrement dans des secteurs comme la santé, l'éducation, la culture et les loisirs);
- participation accrue des femmes à l'élaboration des politiques et à la prise de décisions;
- études stratégiques concernant les incidences de la libéralisation du secteur des services sur les femmes.

Définitions

Dans la recension des écrits d'ordre général sur les Canadiennes propriétaires d'entreprises, nous avons été frappées par l'absence persistance de définition claire de ce qu'on entend par

« femme propriétaire d'entreprise ». Il ne s'agit pas uniquement de sémantique : il faut une plus grande précision pour saisir les caractéristiques des populations cibles. Nous avons relevé une tendance, dans les documents gouvernementaux, à occulter les distinctions entre les propriétaires d'entreprises, les entrepreneures et les travailleuses autonomes, problème également soulevé lors d'une conférence de l'OCDE sur les entrepreneures, en 2001, qui soulignait la nécessité d'établir une distinction entre :

- l'ensemble des entrepreneures et les entrepreneures dans des petites et moyennes entreprises d'une taille particulière (on s'est aussi demandé si le terme PME désignait une catégorie assez pointue pour saisir les caractéristiques des entreprises appartenant à des femmes, particulièrement dans le secteur des services;
- toutes les directrices et quasi-directrices d'entreprises (y compris les associées travaillant dans une entreprise, les conjointes aidant au fonctionnement d'une entreprise, qu'elles soient rémunérées ou non);
- les femmes ayant l'esprit d'entreprise et toutes les femmes qui sont les propriétaires/ gestionnaires légales d'entreprises (Letowski 2001).

Le besoin d'une plus grande clarté est associé à la nécessité de comprendre beaucoup mieux les différences entre les caractéristiques des femmes prestataires de services et celles des femmes propriétaires d'entreprises de façon plus générale. Par exemple, que suppose, pour les programmes gouvernementaux de soutien à l'intention des femmes propriétaires d'entreprises, la plus grande probabilité que celles-ci assument des responsabilités en matière de soins (habituellement des enfants ou des parents)[84]? Existe-t-il des différences dans la formation et l'expérience antérieure des femmes et des hommes propriétaires d'entreprises, qui soient susceptibles d'avoir une influence sur la décision d'exporter : ces personnes étaient-elles employées au sein de plus grandes entreprises (ayant des compétences dans les réseaux d'affaires, le marketing et, peut-être, l'exportation) ou étaient-elles surtout engagées dans un travail non rémunéré?

Données

Cette étude de cas bénéficierait des points de vue venant d'un plus large éventail de femmes propriétaires d'entreprises, mais la principale contrainte quant à la définition des besoins et des répercussions est le manque de données facilement accessibles sur les Canadiennes prestataires de services et leurs activités d'exportation. Compte tenu du manque de données ventilées par sexe, il est difficile de cerner les lacunes éventuelles dans les services gouvernementaux pour les entreprises appartenant à des femmes, d'assurer une représentation équitable dans les mécanismes de consultation, et de cibler des services gouvernementaux et des initiatives de communication[85]. En l'absence de ces données, il est difficile d'évaluer la contribution des accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre à leur rendement en matière d'exportation ou, à vrai dire, de déterminer si une plus grande libéralisation de ces dispositions de l'ALENA ou de l'AGCS est une préoccupation stratégique clé pour les femmes prestataires de services et propriétaires d'entreprises. Une base de données d'Industrie Canada qui porte le nom de Réseau des entreprises canadiennes recueille des données sur l'exportation et pourrait comprendre un champ demandant le sexe du propriétaire, ainsi que d'autres groupes visés par l'égalité en matière d'emploi, de manière à permettre une analyse plus pointue des données[86]. Une difficulté provient du fait que cette base de données est générée par l'auto-inscription, ce

qui pourrait favoriser la sous-représentation des femmes prestataires de services. Le Registre des entreprises de Statistique Canada pourrait comprendre davantage de champs où les personnes doivent inscrire leur sexe.

On s'inquiète du fait que les ministères fédéraux s'en remettent apparemment aux données des sondages auprès des femmes propriétaires d'entreprises, surtout lorsque les ensembles de données sont recueillis au moyen des fonds publics, mais ne sont pas accessibles aux fins d'analyse par d'autres chercheuses et chercheurs[87]. Le fait de s'en remettre aux données des sondages risque aussi de donner des résultats biaisés lorsque les réponses des propriétaires d'entreprises dans les secteurs des biens et services ne représentent peut-être pas fidèlement la taille réelle du secteur[88]. En outre, on consacre beaucoup de temps et on engage des dépenses considérables pour repérer et sonder les Canadiennes propriétaires d'entreprises, à titre individuel. Il pourrait être plus efficient d'ajouter des champs demandant des renseignements sur le sexe du propriétaire dans tous les documents présentés au gouvernement.

Les contraintes en ce qui a trait à la comparabilité des données sur les autorisations de travail en vertu de l'ALENA recueillies par les autorités américaines et canadiennes compliquent l'analyse comparative entre les sexes du recours réel à ces mécanismes. Nous ignorons si divers groupes reçoivent des autorisations pour différentes périodes de temps ou si les femmes font autant de voyages d'affaires aux États-Unis que les hommes au cours d'une même année.

Consultations

Selon notre cadre d'analyse comparative entre les sexes, la participation aux mécanismes consultatifs est un important indicateur de l'égalité entre les sexes. Les femmes prestataires de services et « les femmes propriétaires d'entreprises » ne semblent pas bien représentées, comme catégorie, dans le GCSCE-Services, et ce groupe ne semble pas faire d'efforts pour participer aux consultations pancanadiennes ou aux audiences des comités parlementaires. Nous ne savons pas quels commentaires les femmes propriétaires d'entreprises ont formulés dans le cadre des consultations électroniques du MAECI.

À la différence des infirmières, dont les intérêts ont été défendus par des associations professionnelles et des syndicats, les points de vue des femmes prestataires de services et propriétaires d'entreprises, qui ne sont pas regroupées en associations, étaient manifestement absents des documents officiels. Ils ne semblent pas non plus être bien pris en compte dans les positions de négociation du gouvernement, qui mettent l'accent sur les secteurs où les hommes sont plus nombreux. Étant donné la faiblesse manifeste de l'infrastructure des associations d'entrepreneures qui pourraient produire des sondages auprès des membres ou des documents d'orientation, et le peu d'intérêt que disent avoir les femmes d'affaires pour la participation aux sondages électroniques ou aux groupes de discussion, comment peut-on mettre au jour les problèmes ou les écarts propres à ce groupe ?

En premier lieu, il faut réaliser des analyses fondées sur une bonne base de données, ventilées par sexe, concernant les activités économiques des femmes. Ces données pourraient être ventilées davantage selon la race, l'origine ethnique et d'autres groupes cibles. Puisque les

femmes ont de plus en plus tendance à se tourner vers l'emploi autonome, il faut davantage d'information et d'analyses sur les questions reliées aux programmes gouvernementaux visant à aider les entreprises. Que faisaient les femmes avant de devenir travailleuses autonomes? Étaient-elles des gestionnaires et des cadres d'entreprises d'expérience, des travailleuses mises à pied ou des femmes réintégrant le marché du travail après un congé pour prendre soin d'un enfant ou d'un parent? Quelle est leur activité d'exportation (ou leur intention d'exporter)? Des données ventilées par sexe sur la participation réelle aux programmes gouvernementaux d'expansion des exportations et de soutien des entreprises révéleraient les tendances.

Le gouvernement pourrait devoir envisager des solutions de rechange aux actuels mécanismes de consultation qui favorisent les réseaux d'anciens bien établis et qui peuvent accentuer les biais dans les données. On pourrait entre autres cibler l'information et les demandes vers les associations sectorielles de femmes d'affaires (cinéma, communications, technologie, par exemple) et faire la promotion des services gouvernementaux dans des publications spécialisées et dans des publications gouvernementales. On pourrait aussi nommer, de manière proactive, des femmes dans des secteurs qui ne sont pas assez bien organisés pour profiter des mécanismes consultatifs du gouvernement.

Comme le laissent entendre l'expérience de la Coalition pour la recherche commerciale et d'autres initiatives des années 1990, les approches ponctuelles visant à éliminer les obstacles auxquels se heurtent les entrepreneures et les femmes dans le commerce international peuvent être difficiles à maintenir. Les ministères responsables pourraient envisager l'adoption d'une approche à long terme pour la promotion des activités économiques des femmes. Le Groupe de travail du Premier ministre sur les femmes entrepreneures a souligné le besoin de mieux coordonner les programmes gouvernementaux à l'intention des femmes entrepreneures et d'accroître la visibilité des entrepreneures canadiennes, en recommandant la création d'un bureau de la propriété féminine des entreprises et un défenseur des entreprises féminines (Groupe de travail du Premier ministre 2003). Bien que la question des quotas soit controversée, l'imposition d'un taux de participation minimum des femmes aux missions commerciales, aux prix d'exportation, etc., pourrait renforcer la demande de données et de bases de données ventilées par sexe sur les exportateurs, ainsi que les liens vers les associations de femmes d'affaires.

6. CONSTATATIONS CLÉS ET RECOMMANDATIONS

Notre analyse comparative entre les sexes des deux accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre, l'ALENA (chapitre 16) et l'AGCS (mode 4), s'appuyait sur un cadre simplifié d'analyse comparative entre les sexes qui, à notre avis, pourrait s'avérer utile pour les ministères engagés dans l'élaboration de la politique commerciale du Canada. Nos analyses des accords proprement dits et un examen plus approfondi de l'utilisation et des répercussions des dispositions sur deux groupes, soit les infirmières et les femmes propriétaires d'entreprises, ont débouché sur trois recommandations globales, résumées ci-après. Nous résumerons aussi les constatations principales de chaque chapitre de l'étude.

Recommandations générales

Recommandation 1 : Une des contraintes avec lesquelles l'équipe de recherche a dû composer à maintes reprises était l'absence de données ventilées par sexe suffisantes pour appuyer une analyse comparative entre les sexes rigoureuse. L'absence de données ainsi ventilées donne à penser que l'engagement du gouvernement en faveur de l'égalité entre les sexes n'est pas aussi ferme qu'il pourrait l'être.

En ce qui a trait aux statistiques internationales, nous proposons ce qui suit.

- Le Canada devrait discuter, avec ses partenaires de l'ALENA, des mécanismes à mettre en place pour uniformiser davantage les données sur les déplacements de la main-d'oeuvre temporaire, élaborer une terminologie cohérente et étendre la portée des données recueillies pour inclure la durée d'un visa, par sexe. Ces questions pourraient aussi faire l'objet de discussions dans le contexte d'accords bilatéraux, comme l'Accord de libre-échange Canada-Chili et la ZLEA.

- Il faut davantage de données ventilées par sexe sur les travailleuses temporaires qui arrivent au Canada, particulièrement en ce qui a trait aux professions exercées par les femmes et les hommes qui reçoivent des « visas » à titre de travailleuses et de travailleurs temporaires.

En ce qui concerne les données canadiennes, nous proposons ce qui suit :

- Il faut de meilleures données ventilées par sexe sur les entreprises et les exportateurs canadiens afin de déterminer où se trouvent les femmes propriétaires d'entreprises, d'évaluer l'utilisation par les femmes et les hommes propriétaires d'entreprises des mécanismes de soutien gouvernementaux en place et de cibler les secteurs prioritaires pour les initiatives futures. Ces données sont nécessaires pour appuyer des évaluations à long terme, selon le sexe, des incidences des accords commerciaux. En outre, elles sont particulièrement importantes, compte tenu de la faible représentation des femmes propriétaires d'entreprises au sein des mécanismes consultatifs du gouvernement. Il faut en particulier de meilleures données sur les prestataires de services.

Recommandation 2 : Le gouvernement du Canada devrait prendre des mesures pour améliorer la participation des femmes et des spécialistes des questions d'égalité à l'élaboration de la politique commerciale.

En 1995, les gouvernements ont convenu, dans le Programme d'action de Beijing, de « veiller à ce que les politiques adoptées pour appliquer les accords commerciaux internationaux et régionaux ne fassent pas obstacle aux activités économiques nouvelles et traditionnelles des femmes. ». Le Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes (CFC 1995) étoffe les objectifs fédéraux de mise en oeuvre de l'analyse comparative entre les sexes dans tous les ministères et organismes fédéraux. Bien que le gouvernement du Canada ait déployé des efforts ces dernières années pour ouvrir le processus d'élaboration de la politique commerciale, l'égalité entre les sexes n'a pas été au coeur de ces changements.

En ce qui a trait aux femmes propriétaires d'entreprises et exportatrices, le gouvernement pourrait se montrer plus proactif dans la sollicitation des points de vue des groupes de femmes, en s'adressant aux associations et aux réseaux de femmes propriétaires d'entreprises et d'entrepreneures. Les femmes et les hommes qui sont propriétaires de leur entreprise ne sont pas très susceptibles, presque par définition, d'être très intéressés par l'élaboration de la politique gouvernementale, à moins que celle-ci n'ait des répercussions directes sur leur entreprise. Ainsi, les stratégies de consultation qui comptent sur un engagement proactif des propriétaires d'entreprises dans des mécanismes en ligne pourraient ne pas donner les résultats escomptés. Les ministères pourraient devoir fournir certaines ressources aux groupes de femmes d'affaires et aux spécialistes des questions liées à l'égalité pour leur permettre de produire des analyses.

En outre, les groupes de consultation sectoriels sur le commerce extérieur (GCSCE) et d'autres mécanismes consultatifs pourraient accueillir des spécialistes des questions liées à l'égalité. Dans une optique plus générale, il y aurait lieu d'accroître le nombre de femmes membres ayant le mandat de représenter les femmes propriétaires d'entreprises. Le nouveau Conseil consultatif universitaire, qui a pour mandat de discuter des grandes questions stratégiques ayant trait au commerce, pourrait compter parmi ses membres des spécialistes de l'analyse comparative entre les sexes et des dimensions du commerce liées à l'égalité entre les sexes.

L'équipe de recherche a relevé de nombreuses différences dans les stratégies d'engagement adoptées par les infirmières et les femmes propriétaires d'entreprises concernant les accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre. Les infirmières sont regroupées en syndicats et en associations professionnelles, qui sont, jusqu'à un certain point, en mesure d'investir dans la recherche sur les politiques gouvernementales et dans la rédaction de mémoires. Les associations de femmes propriétaires d'entreprises ont tendance à mettre l'accent sur les possibilités de réseautage ainsi que sur le perfectionnement professionnel de leurs membres. Elles n'ont pas la capacité de suivre les débats stratégiques et de produire des mémoires. Une analyse comparative entre les sexes plus détaillée de la capacité de recherche et de lobbying des divers secteurs de l'économie canadienne pourrait permettre de mieux comprendre l'économie politique de la politique commerciale canadienne.

Recommandation 3 : Le gouvernement fédéral devrait mettre en place un mécanisme officiel pour veiller à ce que l'égalité entre les sexes soit prise en compte dans le cadre du processus interministériel d'élaboration des politiques.

L'approche adoptée dans cette étude ne visait pas directement à déterminer si la politique commerciale internationale est un mécanisme de croissance économique qui profite tout autant aux femmes qu'aux hommes. Notre analyse donne toutefois à penser que les processus actuels d'élaboration des politiques ne sont pas conformes aux objectifs du gouvernement canadien en matière d'égalité entre les sexes. Nous n'avons trouvé aucun point d'entrée officiel dans le processus politique où sont examinées les incidences sur le plan de l'égalité entre les sexes. En fait, il ne semble se faire aucune analyse comparative entre les sexes des répercussions des accords commerciaux en général. Il faudrait entreprendre des analyses de ce genre dès le début du processus interne, au moment où le gouvernement canadien élabore ses positions et ses points de vue. Ce devrait être un processus permanent, puisque les négociations dans le cadre de l'OMC et de la ZLEA sont constantes. En outre, la surveillance permanente des incidences de l'application concrète des accords est essentielle.

On pourrait utiliser un cadre simple d'analyse comparative entre les sexes, comme celui qui a été élaboré pour ce projet. La responsabilité de l'analyse devrait relever non pas de Condition féminine Canada mais, conformément aux objectifs propres du gouvernement en matière d'égalité entre les sexes, des ministères respectifs intervenant dans le secteur stratégique en cause.

Résumé des constatations clés et des recommandations, par chapitre

Chapitre 1

Le cadre d'analyse comparative entre les sexes décrivait l'importance d'une analyse de ce genre : elle aide à faire ressortir les liens entre la libéralisation du commerce et l'économie intérieure, à renseigner les décisionnaires sur la façon dont l'évolution de la politique commerciale peut favoriser ou miner les autres priorités de la politique gouvernementale, et à s'assurer que la libéralisation du commerce et les politiques complémentaires tiennent compte des différences entre les sexes, de sorte que les femmes puissent profiter des nouveaux débouchés commerciaux. Cette analyse est nécessaire pour que la politique commerciale canadienne soit conforme aux objectifs en matière d'égalité entre les sexes énoncés dans le Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes.

Depuis l'adoption du Programme d'action de Beijing, plusieurs organisations internationales (p. ex., l'APEC, la CNUCED et le secrétariat du Commonwealth) et gouvernements nationaux ont lancé des initiatives susceptibles d'aider les accords commerciaux à favoriser l'égalité entre les sexes. Le gouvernement canadien a participé à plusieurs initiatives d'intégration des femmes, y compris le financement d'une série d'études sur l'égalité entre les sexes et le commerce, dans lesquelles s'inscrit ce rapport.

Les dispositions des accords commerciaux relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre font intervenir le commerce dans les politiques nationales relatives à l'immigration et au marché du travail ainsi que dans les politiques sociales. Une analyse comparative entre les sexes des

dispositions relatives au mouvement transfrontalier des prestataires de services est importante puisque la majorité des Canadiennes travaillent dans le secteur des services et qu'elles constituent la majorité des employés du secteur. En outre, les entreprises appartenant à des femmes se trouvent en grande partie dans ce secteur. De plus, cette analyse arrive à point nommé puisque, dans le cadre des négociations en cours à l'OMC, les pays en développement exercent de plus en plus de pressions en faveur d'une plus grande libéralisation dans ce domaine.

Le cadre d'analyse comparative entre les sexes prévoit la prise en considération de quatre éléments : le contenu des dispositions des accords commerciaux, les répercussions potentielles des dispositions, les données ventilées par sexe disponibles et la participation des femmes aux mécanismes de consultation et au processus d'élaboration des politiques. On présente plusieurs questions et enjeux reliés à chaque élément pour les utiliser dans les chapitres suivants du rapport. Par exemple, les dispositions sont-elles manifestement discriminatoires? Les femmes sont-elles employées dans les secteurs visés par les dispositions? Qui s'est prévalu des dispositions de l'ALENA et de l'AGCS? Qui participe aux organismes consultatifs du gouvernement ayant trait à ces domaines?

Recommandation 4 : Le gouvernement devrait appliquer cette méthodologie aux négociations commerciales en cours, par exemple dans les actuelles négociations sur le commerce des services dans le cadre du projet de Zone de libre-échange des Amériques.

Recommandation 5 : Pour en arriver à une analyse comparative entre les sexes plus complète, il faut effectuer des travaux plus approfondis concernant les répercussions des changements engendrés par le commerce dans la production, l'emploi et les salaires sur les schémas de consommation, et sur l'utilisation du temps, par sexe.

Chapitre 2

L'analyse du contenu des dispositions sur la mobilité de la main-d'oeuvre dans les accords commerciaux comprenait un examen des dispositions du chapitre 16 de l'ALENA sur l'admission temporaire des gens d'affaires et sur le mode 4 de l'AGCS. Les dispositions de l'ALENA éliminent les procédures d'approbation préalable autrement nécessaires à l'obtention d'un permis de travail temporaire pour quatre catégories de gens d'affaires : les hommes et les femmes d'affaires en visite, les négociantes et négociants ainsi que les investisseuses et investisseurs, les personnes mutées à l'intérieur d'une société et certaines catégories de professionnelles et professionnels.

L'accord parallèle de l'ALENA sur la mobilité de la main-d'oeuvre est un mécanisme visant la promotion de 11 principes par l'entremise des lois nationales sur le travail, pour régler les différends dans ces domaines et pour encourager une plus grande coopération en matière de travail. Certaines causes ont porté sur le traitement de la main-d'oeuvre migrante et sur la discrimination sexuelle, mais l'accord ne prévoit pas d'outils pour faire appliquer les changements. À ce jour, on a peu discuté, dans l'accord parallèle, des dispositions de l'ALENA sur la mobilité de la main-d'oeuvre, mais l'accord offre une nette possibilité de régler les cas éventuels de discrimination fondée sur le sexe.

Les dispositions de l'AGCS sur la mobilité de la main-d'oeuvre et les engagements nationaux individuels connexes sont plus restreints que ceux de l'ALENA, puisqu'ils ne portent que sur les services et ne comprennent aucune disposition générale visant à faciliter l'admission. Lorsque les pays ont pris des engagements précis, ceux-ci ne visent habituellement que les personnes très spécialisées mutées à l'intérieur d'une société, et ils sont assujettis à des critères de nécessité économique. Pour sa part, le Canada a pris des engagements à l'égard de trois catégories (gens d'affaires en visite, personnes mutées à l'intérieur d'une société et neuf catégories de professionnelles et professionnels), assortis de périodes plus courtes que dans le cadre de l'ALENA. Il n'y aucune disposition particulière concernant les conjoints et conjointes des professionnelles et professionnels qui entrent aux États-Unis, mais le gouvernement du Canada a apporté un certain nombre de changements qui facilitent l'admission des conjointes et des conjoints au Canada.

Nous avons constaté, à partir des données sur l'emploi par profession, ventilées par sexe, que les femmes pourraient profiter tout autant que les hommes de la liste de professionnelles et professionnels visés par l'ALENA. Les femmes sont plus nombreuses que les hommes dans certaines catégories de professionnels de la santé tandis que, dans l'ensemble, elles représentent 48 p. 100 de la main-d'oeuvre dans les professions sur lesquelles nous disposons de données. Dans le cas de l'AGCS, les femmes représentaient environ le quart des catégories à l'égard desquelles le Canada a pris des engagements et pour lesquelles des données sont disponibles. En ce qui a trait aux catégories à l'égard desquelles le Canada cherche maintenant à obtenir des concessions de la part d'autres pays, les femmes représentent environ le tiers de la main-d'oeuvre dans les catégories pour lesquelles nous disposons de données. Toutefois, il serait important de se demander si les femmes sont employées par les types de compagnies les plus susceptibles de tirer parti de ces dispositions. (Les femmes propriétaires d'entreprises sont plus susceptibles d'exploiter de très petites entreprises.) Dans le cas des personnes mutées à l'intérieur d'une société, l'accent mis sur les postes de gestion et de direction, où les femmes sont moins représentées, donne à penser que celles-ci seront moins susceptibles que les hommes de se prévaloir de ces dispositions aux termes de l'ALENA et de l'AGCS. Enfin, dans le cas des négociantes et négociants ainsi que des investisseuses et investisseurs, l'accent mis sur les échanges commerciaux et les investissements considérables pourrait compliquer la tâche des entrepreneures qui veulent bénéficier de ces dispositions, puisque la plupart de leurs entreprises appartiennent aux plus petites catégories.

Il existe peu de recherches ou de preuves sur l'influence qu'a pu exercer le mouvement accru de la main-d'oeuvre temporaire spécialisée sur les marchés du travail intérieurs[89]. Certains travaux laissent entendre qu'il y a eu une compression des salaires et un déplacement de la main-d'oeuvre au Canada, qui se sont accompagnés d'une baisse du pouvoir de négociation et d'une déqualification en raison d'une réduction des encouragements à la formation occasionnée par le mouvement accru de la main-d'oeuvre. Il n'existe cependant aucune preuve que cela découle de l'accroissement d'un déplacement de la main-d'oeuvre engendré par les dispositions de l'ALENA ou de l'AGCS sur la mobilité de la main-d'oeuvre, et encore moins que ces mouvements ont davantage touché les femmes que les hommes.

Recommandation 6 : Il importe de commencer à suivre les répercussions des dispositions de l'ALENA et de l'AGCS facilitant la mobilité de la main-d'oeuvre sur l'emploi et sur les

salaires dans le marché de la main-d'oeuvre au Canada, particulièrement dans le cas des professionnelles et des professionnels.

Recommandation 7 : Il faut surveiller les coûts (et les avantages) de l'exode des cerveaux résultant d'un besoin accru de mobilité de la main-d'oeuvre sortant du pays (et y entrant).

Chapitre 3

L'analyse des données souligne le besoin d'améliorer la collecte des données, notamment par l'harmonisation des méthodes utilisées par les trois pays. Par exemple, les États-Unis comptent le nombre de visas délivrés, tandis que le Canada compte le nombre de personnes auxquelles un visa est délivré. Les Canadiennes et les Canadiens ont reçu le plus grand nombre de visas délivrés par les États-Unis à la main-d'oeuvre temporaire, et ce chiffre a augmenté au cours des dernières années, la majorité des titulaires de visas étant des professionnelles et des professionnels aux termes de l'ALENA. Au Canada, la majorité de la main-d'oeuvre temporaire étrangère vient des États-Unis, mais les niveaux n'ont pas beaucoup changé ces dernières années.

Le nombre de visas sous le régime de l'ALENA délivrés à des professionnelles et professionnels canadiens aux États-Unis a connu une hausse marquée au cours des années 1990, pour atteindre 92 000 en 2001. En outre, certains ont profité d'autres visas (on a délivré 13 000 visas H1B et 5 000 visas H2B en 2000). Quelque 11 000 citoyennes et citoyens des États-Unis ont reçu des visas sous le régime de l'ALENA en 2001, soit une augmentation de 50 p. 100 par rapport à 1994, et bon nombre ont choisi de ne pas demander de visas sous le régime de l'ALENA. Dans le cas du Mexique, le mouvement de la main-d'oeuvre professionnelle vers le Canada s'est accentué, mais les niveaux demeurent plutôt bas; le nombre de personnes ayant demandé des visas aux États-Unis en 2001 était inférieur au quart du quota permis.

Selon les données ventilées par sexe, les femmes représentent environ le quart de la main-d'oeuvre temporaire canadienne aux États-Unis – ce qui est inférieur à la proportion de un tiers enregistrée en 1994. Au cours des premières années, les femmes ont obtenu environ la moitié de tous les visas sous le régime de l'ALENA délivrés à des Canadiens; cette proportion est passée à seulement 30 p. 100 en 2001. Cet écart croissant entre les sexes pourrait témoigner de la demande accrue, aux États-Unis, de professionnelles et de professionnels canadiens dans le secteur des technologies de l'information, où les femmes sont généralement moins bien représentées (voir le chapitre 3). Autre caractéristique intéressante, la majorité des Canadiennes qui ont obtenu un visa temporaire des États-Unis sont âgées de 25 à 34 ans, tandis que les hommes sont généralement plus âgés. Les femmes constituent également la minorité de la main-d'oeuvre temporaire américaine et mexicaine au Canada (il n'y a pas de renseignements selon l'âge).

Les données par profession sont inégales, et l'on ne déclare habituellement pas la profession des Canadiennes et des Canadiens travaillant aux États-Unis. Pour 2001, les données révèlent que, dans le cas des femmes, la catégorie la plus importante de visas délivrés sous le régime de l'ALENA était celle des cadres supérieures, des administratrices et des gestionnaires, suivies des infirmières autorisées et des informaticiennes; la première et la

troisième catégories étaient les mêmes pour les hommes, tandis que les ingénieurs arrivaient au deuxième rang.

Voici les recommandations qui se dégagent de l'analyse.

Recommandation 8 : Il existe plusieurs façons d'améliorer les données sur les visas délivrés sous le régime de l'ALENA – la portée des données et les méthodes de collecte, et la diffusion publique. Ces questions pourraient faire l'objet de discussions plus approfondies au sein du Groupe de travail sur l'admission temporaire de l'ALENA. Par exemple :

- Les États-Unis pourraient recueillir les données en fonction du nombre de personnes plutôt que du nombre de visas[90].
- Les personnes qui demandent un visa devraient être tenues d'inscrire des renseignements sur leur profession. Il faudrait saisir ces données par voie électronique pour éviter des erreurs d'interprétation.
- On devrait disposer de données sur la durée du séjour, l'âge des travailleuses et des travailleurs, et le secteur industriel dans lequel oeuvrent les personnes mutées à l'intérieur d'une société.
- Les gouvernements devraient accroître le personnel disponible pour répondre aux demandes de données de l'intérieur et de l'extérieur de l'administration. De plus, ces données devraient être affichées sur des sites Web officiels.

Recommandation 9 : Il faut approfondir les recherches afin de déterminer les diverses raisons pour lesquelles les femmes utilisent moins fréquemment les visas délivrés sous le régime de l'ALENA.

Chapitre 4

L'étude de cas s'intéresse avant tout à la mobilité de la main-d'oeuvre dans le secteur des soins infirmiers, et ce pour plusieurs raisons : c'est un secteur qui connaît une migration de plus en plus forte à l'échelle mondiale, ce qui soulève des questions au sujet des répercussions sur les systèmes de santé; les soins infirmiers sont la profession qui compte la plus forte proportion de femmes au Canada; le nombre d'infirmières canadiennes qui déménagent aux États-Unis a augmenté, ce qui soulève des questions au sujet des répercussions de l'ALENA; les infirmières sont représentées par des organismes régionaux et nationaux bien structurés; un grand nombre d'infirmières étrangères déménagent au Canada.

Les infirmières et les infirmiers autorisés sont l'une des professions visées par l'ALENA pour lesquelles le critère d'offre d'emploi a été éliminé, ce qui permet aux infirmières du Mexique et des États-Unis d'entrer au Canada en vertu d'un permis de travail temporaire, si elles ont un contrat d'emploi signé et un permis provincial d'exercice, et si elles satisfont aux critères habituels de l'immigration en matière de santé et de sécurité. De même, il est devenu plus facile pour les infirmières canadiennes d'obtenir des visas pour travailler aux

États-Unis. Toutefois, le Canada n'a pas pris d'engagements comparables aux termes du mode 4 de l'AGCS.

Les compressions des postes d'infirmières et d'infirmiers à temps plein et les autres compressions des budgets de soins de santé provinciaux ont engendré une détérioration des conditions de travail au début et à la fin des années 1990, ce qui a incité beaucoup d'infirmières et d'infirmiers canadiens à chercher un emploi à l'extérieur du pays. Il n'existe pas de source unique de données sur le nombre d'infirmières et d'infirmiers qui travaillent effectivement à l'étranger; néanmoins, divers indicateurs laissent entendre que leur nombre augmente. Par exemple, chaque année au cours de la première moitié des années 1990, environ 2 400 infirmières et infirmiers canadiens ont demandé une vérification de leurs titres afin de pouvoir travailler aux États-Unis. Au cours de la deuxième moitié des années 1990, ce chiffre est passé à près de 3 700.

Les données sur les visas de l'ALENA délivrés à des professionnelles et professionnels ne sont pas vraiment fiables, comme nous l'avons indiqué au chapitre 3. Mais une enquête auprès des infirmières et des infirmiers canadiens travaillant aux États-Unis a permis de constater que la majorité avaient été admis aux États-Unis en vertu de visas délivrés sous le régime de l'ALENA. La plupart avaient quitté le Canada en raison de la détérioration des conditions du marché du travail (dégraissage des effectifs et pénurie de débouchés). Selon les associations d'infirmières et d'infirmiers, en raison de ces facteurs intérieurs, il est difficile de cerner l'impact des dispositions sur la mobilité de la main-d'oeuvre.

Les dispositions de l'ALENA n'étaient toutefois pas associées à l'augmentation du nombre d'infirmières et d'infirmiers américains ou mexicains travaillant au Canada. Bon nombre de ces personnes se sont établies au Canada aux termes des mesures d'immigration courantes, du Programme concernant les aides familiaux résidants et des programmes provinciaux de candidates et candidats. Une proposition visant la création d'un programme de travail temporaire pour les infirmières et infirmiers a été abandonnée après un premier examen. Au début des années 1990, jusqu'à 1 400 infirmières et infirmiers étrangers ont été autorisés chaque année à exercer au Canada, mais ce chiffre est passé à 800 par année à la fin des années 1990.

Malgré l'importance de la mobilité des infirmières et infirmiers pour les Canadiennes et le système de soins de santé, aucune représentante ni aucun représentant des infirmières ne siège aux GCSCE sur les secteurs des services ou de la santé. Certaines associations d'infirmières ont participé à des consultations extraordinaires au cours desquelles elles ont fait valoir leurs préoccupations (par exemple, selon lesquelles les partenaires commerciaux du Canada pourraient vouloir mettre sur la table les règlements canadiens sur la santé, ce qui pourrait compromettre la capacité des associations d'accréditer les infirmières et les infirmiers et de protéger la population). Certains groupes interviewés jugeaient toutefois ces consultations insuffisantes, compte tenu des enjeux. La plupart souhaitaient avoir l'occasion d'y participer d'emblée et voulaient recevoir des documents d'information plus détaillés.

Compte tenu de ces constatations, le chapitre présente les recommandations suivantes.

Recommandation 10 : Pour remédier à la pénurie de personnel infirmier, les gouvernements fédéral et provinciaux devraient élaborer une stratégie complète en ressources humaines (comportant des améliorations aux chapitres de la formation, de la rémunération, des autres conditions de travail, etc.), plutôt que de libéraliser les dispositions sur la mobilité de la main-d'oeuvre.

Recommandation 11 : Un programme de travail temporaire à l'extérieur du cadre des accords commerciaux ne répondra pas aux besoins du Canada et risque d'exacerber la pénurie de professionnelles et de professionnels de la santé spécialisés dans certains pays en développement. (En fait, de nombreux groupes proposent que le Canada adopte des lignes directrices interdisant le recrutement actif d'infirmières et d'infirmiers de ces pays.)

Recommandation 12 : Le gouvernement devrait refuser toute négociation sur les règlements intérieurs dans le secteur de la santé.

Recommandation 13 : Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et d'autres ministères devraient poursuivre leurs efforts afin de mettre en place des mécanismes de consultation valables sur la politique commerciale, y compris la possibilité pour les regroupements d'infirmières et d'infirmiers et des autres travailleuses et travailleurs de la santé d'être représentés au sein des GCSCE. Notre étude a pris note du désir des regroupements d'infirmières et d'infirmiers de participer, dès le départ, au processus d'élaboration des politiques.

Chapitre 5

L'étude de cas sur les femmes propriétaires d'entreprises au Canada a révélé qu'une forte proportion d'entre elles travaillent dans les services : commerce de gros et de détail, services professionnels, finances/ assurances/ immobilier, et services commerciaux. Les données sur la répartition entre les secteurs ainsi que sur le degré d'intérêt réel ou potentiel pour le commerce sont inégales en raison des diverses définitions et méthodologies d'enquête; il reste que, selon les preuves disponibles, il est évident qu'un certain nombre de femmes propriétaires d'entreprises sont engagées dans l'exportation de services.

Il est important pour les femmes exportatrices de services de pouvoir être admises temporairement sur les marchés étrangers afin de promouvoir leur entreprise : il faut souvent au moins deux visites pour conclure un contrat. Toutefois, on ne sait trop dans quelle mesure les dispositions de l'ALENA et de l'AGCS sur la mobilité de la main-d'oeuvre facilitent ces voyages. Les données de l'immigration ne sont pas concluantes, et les données ventilées par sexe sur les exportateurs de tous les secteurs, y compris les services, ne sont pas faciles à obtenir à des fins d'évaluation. Nous avons aussi constaté une certaine confusion dans les documents officiels quant à la définition de « femme propriétaire d'entreprise », ce qui engendre des difficultés dans l'interprétation des données.

Nous avons cerné un certain nombre de préoccupations : la réticence des femmes propriétaires d'entreprises à se fier aux sites Web du gouvernement comme sources d'information, à un moment où les gouvernements considèrent de plus en plus les sites

Web comme un moyen rentable et opportun de communiquer de l'information; des signalements de traitement arbitraire de la part des douaniers des États-Unis; et des renseignements divergents de la part des autorités américaines et canadiennes sur les exigences relatives aux visas. Les incohérences entre les dispositions de l'ALENA, de l'AGCS et d'une éventuelle ZLEA étaient aussi des irritants.

En pratique, de nombreuses femmes d'affaires canadiennes n'ont pas besoin de visa pour se rendre aux États-Unis. Cela pourrait expliquer pourquoi les données (dont il a été question au chapitre 3) révèlent que les Canadiennes ont eu relativement peu recours aux visas délivrés sous le régime de l'ALENA dans le cas des personnes effectuant un voyage d'affaires ainsi que des négociantes et des investisseuses. Certaines femmes interviewées ont toutefois proposé d'inclure les formatrices dans la liste des professionnelles de l'ALENA, ce qui serait utile, étant donné qu'il s'agit d'un secteur où les femmes sont nombreuses.

La capacité du gouvernement de répondre aux besoins des femmes propriétaires d'entreprises dans ce domaine est entravée par un manque de cohérence dans les définitions et de données ventilées par sexe, ainsi que de recherches et de consultations auprès de ce groupe. Les données sur les femmes propriétaires d'entreprises engagées dans la production de services échangeables demeurent insuffisantes. Il importe non seulement de savoir qui elles sont, mais aussi de connaître leur expérience (p. ex., si elles étaient auparavant des gestionnaires d'entreprises ou des travailleuses autonomes) et leurs contraintes, particulièrement leurs contraintes temporelles, pour s'assurer que les politiques répondent à leurs besoins. Il y a une pénurie de recherches dans le domaine des services de soins de santé, malgré l'importance de ce secteur pour les travailleuses autonomes.

La consultation des femmes propriétaires d'entreprises sur les services en général, et encore plus sur les questions liées à la mobilité, est limitée par l'absence de participation d'associations bien organisées de femmes propriétaires d'entreprises. Une des difficultés tient peut-être au fait que la catégorie « femme propriétaire d'entreprise » est trop générale pour être vraiment utile. Il pourrait être plus réaliste de mettre l'accent sur les femmes propriétaires d'entreprises dans des secteurs précis, par exemple les services. Toutefois, collectivement, les femmes représentent une portion considérable du milieu des affaires. Le gouvernement pourrait en faire davantage pour leur permettre de se faire entendre. À l'heure actuelle, il n'y aucune représentante des associations de femmes propriétaires d'entreprises au sein du GCSCE-Services, par exemple.

Voici les recommandations qui se dégagent de cette étude de cas.

Recommandation 13 : Les bases de données du gouvernement canadien (p. ex., le Réseau des entreprises canadiennes, une base de donnée d'Industrie Canada, le Registre des entreprises de Statistique Canada) devraient toujours demander des renseignements sur le sexe de la ou du propriétaire d'entreprise. Il faudrait faire de même dans le cas des données sur les participantes et les participants au programme gouvernemental d'expansion des exportations ainsi que sur l'utilisation des programmes de soutien à l'entreprise, y compris le service de délégué commercial virtuel. De même, toute demande de participation aux

consultations devrait exiger cette information, afin de faciliter une analyse comparative entre les sexes des réponses.

Recommandation 14 : Étant donné la forte présence des femmes dans ces secteurs, il faut effectuer des recherches sur l'intérêt éventuel pour l'exportation des femmes propriétaires d'entreprises dans les secteurs de la santé, de l'éducation et des services sociaux, puisque les futures règles commerciales régissant ces secteurs (notamment la portée de la libéralisation qu'on demande aux autres) fait l'objet d'un vif débat.

Recommandation 15 : Le gouvernement doit cibler davantage les femmes propriétaires d'entreprises dans ses consultations. Pour ce faire, il pourrait adresser des demandes aux associations sectorielles de femmes d'affaires, le cas échéant, et nommer aux mécanismes consultatifs du gouvernement des femmes provenant de secteurs moins bien organisés. Les recommandations du Groupe de travail du Premier ministre sur les femmes entrepreneures en faveur de la création d'un bureau de la propriété féminine des entreprises et d'un poste de défenseur des entreprises féminines témoignent de l'invisibilité relative de ce groupe dans les politiques et les structures de l'administration.

Recommandation 16 : En fixant des taux de participation minimums des femmes aux missions commerciales et aux prix d'exportation, par exemple, on pourrait accroître la demande de bases de données ventilées par sexe et établir des liens avec des associations de femmes propriétaires d'entreprises et d'entrepreneures.

APPENDICE A : QUESTIONS D'ENTREVUE À L'INTENTION DES FONCTIONNAIRES

1. Identification de la personne interrogée – fonctionnaires

Nom
Nom de l'organisme
Sexe (h/f)

En fonction depuis combien de temps?
Expérience de travail antérieure pertinente
Rôle dans le processus d'élaboration des orientations relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre (décrire brièvement le rapport avec les autres mécanismes gouvernementaux).

2. ALENA

Contenu et mise en oeuvre du chapitre 16 de l'ALENA

Quelles sont **les questions les plus importantes** relativement à la mise en oeuvre de ces dispositions?

Par exemple, les questions de reconnaissance réciproque.

Les associations de femmes chefs d'entreprises, les associations de professionnelles, etc., ont-elles exercé des pressions pour faire ajouter des catégories?

Quelles possibilités s'offrent pour ajouter ces catégories ou quelles entraves s'y opposent?

Faisons un retour dans le temps :
Pourquoi avoir créé une catégorie pour les professionnelles et professionnels? Quels critères définissent les professions incluses dans l'accord? Quels étaient les objectifs du Canada lors de la négociation de ces dispositions? Quels sont-ils maintenant?

Questions liées au processus d'élaboration des politiques

Quels **organismes gouvernementaux** participent aux discussions des Canadiennes sur les questions liées à la mobilité de la main-d'oeuvre dans le cadre de l'ALENA?

Quel est le rôle de votre organisme dans ce processus?

Outre les organismes gouvernementaux, quels sont vos principaux interlocuteurs dans le débat stratégique relatif aux accords sur la mobilité de la main-d'oeuvre dans le cadre de l'ALENA?

Comment le processus de consultation est-il géré (p. ex., par l'entremise d'associations professionnelles, de fonctionnaires ou de comités, de GCSCE [critères de sélection pour les membres des GCSCE])?

Mécanismes

Comment l'information sur les initiatives gouvernementales en cours est-elle **diffusée** (site Web du gouvernement, associations professionnelles, etc.)?

Comment l'information recueillie dans le cadre des consultations est-elle **intégrée** aux positions de négociation canadiennes?

Comment les objectifs (engagements) du Canada en matière d'égalité entre les sexes sont-ils **intégrés** à ce processus?

Mécanismes visant à assurer l'égalité entre les sexes

Croyez-vous qu'il soit possible d'apporter des **améliorations** au processus de consultation et de communication? Comment?

3. Mode 4 de l'AGCS

Questions relatives au contenu de l'AGCS

Quel était **l'objectif du Canada** en matière de mobilité de la main-d'oeuvre au cours des premières négociations?

Quels sont les objectifs dans le cadre des nouvelles négociations sur l'AGCS?

Qu'est-ce qui a déterminé les secteurs ou les professions inscrits à l'annexe canadienne des engagements? **Critères d'inclusion.**

Les dispositions de l'AGCS relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre sont **plus restrictives**/ pointues que celles de l'ALENA (attention portée uniquement aux personnes faisant l'objet d'une mutation à l'intérieur d'une société; se limitent aux prestataires de services très spécialisés). Pourquoi? Quelles sont les limites quant aux personnes pouvant accompagner l'homme ou la femme d'affaires admissible en visite (p. ex., personnel de soutien, conjoint ou conjointe, personne à charge)? Y a-t-il matière à amélioration?

Questions relatives au processus d'élaboration des politiques

Quels sont les organismes gouvernementaux qui participent au débat canadien sur les questions liées à la mobilité de la main-d'oeuvre dans le cadre de l'AGCS? **Cela diffère-t-il de l'ALENA?**

Quel est le rôle de votre organisme dans ce processus?

Qui est consulté pendant les débats sur la politique canadienne relative aux accords portant sur la mobilité de la main-d'oeuvre?

Comment ce processus de consultation est-il géré, p. ex., par des associations professionnelles, des fonctionnaires ou des comités, des GCSCE (critères de sélection des membres des GCSCE)?

Comment l'information sur les initiatives gouvernementales actuelles est-elle diffusée (site Web du gouvernement, associations professionnelles, etc.)?

Comment l'information recueillie dans le cadre du processus consultatif est-elle intégrée aux positions de négociation canadiennes?

Comment les objectifs (engagements) du Canada en matière d'égalité entre les sexes sont-ils intégrés à ce processus?

Croyez-vous qu'il soit possible d'améliorer le processus de consultation et de communication? Comment?

4. ZLEA

Quels sont les **objectifs** canadiens dans le cadre de ces négociations? **L'ALENA sert-il de modèle** pour les dispositions relatives à la mobilité de la main-d'oeuvre?

Le **processus politique** pour l'élaboration de la position canadienne à cet égard est-il différent de celui qui régit l'AGCS et l'ALENA?

Questions relatives aux données

Quelles sont les données qui servent à étayer les discussions canadiennes relatives aux questions liées à la mobilité de la main-d'oeuvre?

Qui fournit cette information?

Les données sont-elles ventilées par sexe?

Comment les données ventilées par sexe sont-elles utilisées? Comment pensez-vous qu'elles pourraient être utilisées?

Questions d'ordre général

Selon vous, quelles sont les questions prioritaires pour le Canada en matière de mobilité de la main-d'oeuvre?

Selon vous, quelles sont les questions les plus importantes pour les Canadiennes en matière de mobilité de la main-d'oeuvre?

Quel est le rôle visé des programmes à l'intention de la main-d'oeuvre temporaire dans le cadre des stratégies globales de gestion de l'immigration et du marché de main-d'oeuvre?

Prévoyez-vous une tendance vers une plus grande inclusion de ces programmes dans les accords commerciaux?

Avez-vous d'autres commentaires ou observations à formuler relativement à la mobilité de la main-d'oeuvre?

APPENDICE B : QUESTIONS D'ENTREVUE POUR L'ÉTUDE DE CAS SUR LES INFIRMIÈRES ET INFIRMIERS

1. Identification des personnes interrogées

Nom
Nom du ou des regroupements d'infirmières et d'infirmiers dont vous êtes membre :
Sexe (h/f)

En fonction depuis combien de temps?

Expérience de travail antérieure pertinente
Où avez-vous d'abord obtenu votre formation d'infirmière ou d'infirmier autorisé?
Avez-vous déjà travaillé dans une autre province, dans un autre territoire ou dans un autre pays en tant qu'infirmière ou infirmier autorisé?
Le cas échéant, où et pour combien de temps?

2. ALENA

Questions relatives au contenu du chapitre 16 de l'ALENA

À votre connaissance, quelle a été l'expérience de votre organisme ou de vos membres par rapport aux dispositions de l'ALENA? Quels sont les **aspects positifs et négatifs** de ces dispositions?

Quelles sont les **questions clés** relatives à la mobilité internationale (contrairement à la mobilité interprovinciale de la main-d'oeuvre) dans votre domaine? Par exemple l'incidence sur le marché de main-d'oeuvre intérieur, le nivellement par le bas de la réglementation ou de l'autorisation, le niveau des effectifs, les mécanismes de consultation significatifs, la transparence du processus de négociation, l'ARM?

Quels **changements** votre organisme souhaiterait-il voir apportés à ces dispositions?

Pourquoi les infirmières et infirmiers ont-ils été inclus dans la liste des professions?

Questions relatives au processus d'élaboration des politiques

Votre organisme a-t-il participé à l'élaboration de l'ALENA?

Avez-vous été **consultée** depuis, pendant la mise en oeuvre de l'ALENA, et appelée à **participer**?

Comment la consultation ou la participation se fait-elle (p. ex., par l'entremise d'associations professionnelles, de fonctionnaires ou de comités, de GCSCE, etc.). Pouvez-vous décrire le processus? Comment recevez-vous l'information sur les initiatives actuelles

du gouvernement concernant la mobilité de la main-d'oeuvre (site Web du gouvernement, contact direct, associations professionnelles, etc.)?

Croyez-vous que vos **commentaires ont été intégrés** aux positions de négociation canadiennes? Le cas échéant, pouvez-vous en donner des exemples?

Comment les objectifs (engagements) canadiens en matière d'égalité entre les sexes sont-ils intégrés à ce processus?

Croyez-vous qu'il soit possible **d'apporter des améliorations** au processus de consultation et de communication? Comment?

Avez-vous **collaboré** avec d'autres organismes au Canada ou à l'étranger dans ce domaine (américains, mexicains ou transnationaux, p. ex. l'Initiative trilatérale pour la profession infirmières en Amérique du Nord)?

3. Mode 4 de l'AGCS

Questions relatives à l'AGCS

Votre organisme **s'intéresse-t-il** au mode 4 (mouvement du personnel de santé) des négociations en cours dans le cadre de l'AGCS?

À votre avis, quelles sont les **questions clés** pour votre organisme dans le cadre des négociations sur la mobilité de la main-d'oeuvre?

Quelles sont vos **opinions et vos positions** quant à ces négociations?

Questions sur le processus d'élaboration des politiques

Avez-vous participé au processus de consultation en vue des négociations sur l'AGCS?

Le cas échéant, est-il différent de celui de l'ALENA, et comment?

Comment se fait la consultation ou la participation (p. ex., par l'entremise d'associations professionnelles, de fonctionnaires ou de comités, de CGSCE, etc.)? Pouvez-vous me décrire le processus?

Comment recevez-vous l'information sur les initiatives actuelles du gouvernement concernant la mobilité de la main-d'oeuvre (site Web du gouvernement, contact direct, associations professionnelles, etc.)?

Croyez-vous que vos commentaires ont été intégrés aux positions de négociation canadiennes? Le cas échéant, pourriez-vous en donner des exemples?

Comment les objectifs (engagements) canadiens en matière d'égalité entre les sexes sont-ils intégrés à ce processus?

Jugez-vous qu'il soit possible d'apporter des améliorations au processus de consultation et de communication? Comment?

Avez-vous collaboré avec d'autres organismes, au Canada ou à l'étranger, dans ce domaine?

4. ZLEA

Votre organisme s'intéresse-t-il à l'évolution de la ZLEA?

Quelles sont les dispositions relatives à la mobilité que vous aimeriez voir intégrées à la ZLEA?

Avez-vous participé au débat ou aux consultations dans le cadre de la ZLEA?

Questions relatives aux données

Avez-vous/ conservez-vous de l'information sur la mobilité professionnelle des infirmières et des infirmiers et autres professionnelles et professionnels de la santé?

Fournissez-vous ces données au gouvernement dans le cadre de vos interactions avec les fonctionnaires?

Comment les données ventilées par sexe sont-elles utilisées? Comment croyez-vous qu'elles pourraient être utilisées?

Avez-vous d'autres commentaires/observations?

APPENDICE C : QUESTIONS D'ENTREVUE POUR L'ÉTUDE DE CAS SUR LES FEMMES PROPRIÉTAIRES D'ENTREPRISES

1. Identité de la personne interviewée

Nom
Sexe (h/f)
Nom de l'entreprise

Type d'entreprise
Taille de l'entreprise (nombre d'employées et d'employés, chiffre d'affaires annuel)
Années d'activité

Exportation de services? (o/n)
Vers quels pays/régions?
Exporte depuis combien d'années?

Comment obtenez-vous des contrats d'exportation de services (recommandations, à la suite de présentations ou de réunions à l'étranger, etc.)?

Lorsque vous exportez vos services, à quel point est-il important, pour votre réussite, de pouvoir vous rendre sur le marché d'exportation (pour livrer le service, pour rencontrer la clientèle, pour rencontrer les partenaires locaux, etc.)?

Participation à un ou des comités consultatifs du gouvernement
Veuillez décrire votre rôle.
Discute-t-on de questions touchant les femmes propriétaires d'entreprises (chiffres disponibles)?
Qu'en est-il des discussions sur les voyages d'affaires – y a-il des questions qui intéressent les femmes d'affaires?

2. ALENA

Questions reliées au contenu du chapitre 16 de l'ALENA

(*Distinguer les États-Unis et le Mexique puisque les règlements sont appliqués différemment à la frontière.*)

Devez-vous vous rendre aux États-Unis ou au Mexique pour le développement de votre entreprise – assister à des conférences, faire des présentations, finaliser des contrats?

Si vous vous rendez effectivement aux États-Unis ou au Mexique, avez-vous eu des difficultés à franchir la frontière pour le développement de votre entreprise? Le cas échéant, veuillez expliquer.

Faites-vous des affaires aux États-Unis ou au Mexique?

Le cas échéant, devez-vous vous rendre sur ces marchés pour livrer vos services?

Avez-vous besoin d'un visa pour voyager? Le cas échéant, vous a-t-il été difficile d'obtenir ou d'utiliser une autorisation en vertu de l'ALENA pour ces voyages d'affaires?

Offrez-vous des services (p. ex., formation des cadres) au Canada à des personnes des États-Unis ou du Mexique?

Le cas échéant, a-t-il été difficile pour votre clientèle d'obtenir des visas pour entrer au Canada afin de recevoir les services de votre entreprise?

En ce qui a trait à la formation professionnelle de votre personnel, vous arrive-t-il d'avoir à recourir à des formatrices ou à des formateurs des États-Unis ou du Mexique?

Le cas échéant, avez-vous éprouvé des difficultés à obtenir des autorisations pour leur permettre de venir au Canada?

À votre avis, quels sont les principaux problèmes en ce qui a trait aux voyages d'affaires des femmes propriétaires d'entreprises (couverture insuffisante de la liste des « professionnelles ou professionnels », etc.)?

Si vous deviez ouvrir ou doter en personnel un bureau aux États-Unis, quels seraient les problèmes particuliers que connaîtraient les femmes propriétaires d'entreprises et les employées?

Quelles modifications vous ou votre organisme aimeriez voir apportées aux dispositions de l'ALENA pour régler ces problèmes?

Questions reliées au processus d'élaboration des politiques

Est-ce que vous ou votre organisme avez participé aux discussions avec le gouvernement sur l'admission temporaire des gens d'affaires en vertu de l'ALENA?

Quelles sont les principales questions et préoccupations que vous avez soulevées? (Si vous n'avez pas participé aux discussions, quelles questions auriez-vous aimé voir soulevées?)

Disposez-vous de documents d'information ou de déclarations de principe que vous pourriez me remettre?

Avez-vous participé ou avez-vous été consultée depuis, notamment sur la mise en oeuvre ou l'évaluation des dispositions relatives à l'admission temporaire des gens d'affaires?

Comment la consultation ou la participation se fait-elle (p. ex., par l'entremise d'associations professionnelles, de fonctionnaires ou de comités gouvernementaux, d'un GCSCE, etc.)? Pourriez-vous décrire ce processus?

Comment recevez-vous maintenant des renseignements sur les initiatives gouvernementales en cours relatives à l'admission temporaire des gens d'affaires (site Web du gouvernement, contact direct, associations professionnelles, etc.)?

Croyez-vous que votre contribution a été intégrée à la position de négociation canadienne? Pourriez-vous donner un exemple?

Croyez-vous qu'il soit possible d'apporter des améliorations au processus de consultation et de communication? Comment?

Collaborerez-vous avec d'autres organismes au Canada ou à l'étranger en ce qui a trait aux questions relatives aux voyages d'affaires temporaires?

Croyez-vous que les objectifs canadiens d'égalité entre les sexes ont été pris en compte ou intégrés dans le processus d'élaboration de la politique?

Croyez-vous que les intérêts des Canadiennes propriétaires de PME ont été pris en compte ou intégrés dans le processus d'élaboration des politiques? Comment les a-t-on abordés ou passés sous silence?

3. Mode 4 de l'AGCS

Questions au sujet du contenu de l'accord

Est-ce que vous ou votre organisme êtes intéressé(e) aux dimensions des actuelles négociations de l'AGCS qui portent sur les voyages d'affaires temporaires?

Quels sont les principaux enjeux pour vous/ votre organisme/ les membres dans ces négociations sur les voyages d'affaires temporaires (p. ex., reconnaissance des titres professionnels, règlements concernant les visas et normes d'attribution de visas aux personnes effectuant un voyage d'affaires temporaire, obstacles liés au sexe pour l'obtention de visas dans certains pays?) Veuillez en donner une description.

Quels sont vos points de vue et vos positions concernant ces négociations?

Disposez-vous de documents d'information ou de déclarations de principe que vous pourriez me remettre?

Questions au sujet du processus d'élaboration des politiques

Avez-vous participé au processus de consultation du Canada sur les négociations de l'AGCS?

Le cas échéant, est-il différent du processus utilisé dans le cas de l'ALENA?

Comment la consultation ou la participation se fait-elle (p. ex., par l'entremise d'associations professionnelles, de fonctionnaires ou de comités gouvernementaux, d'un GCSCE, etc.)? Pouvez-vous décrire ce processus?

Comment recevez-vous maintenant des renseignements sur les initiatives gouvernementales en cours relatives à l'admission temporaire des gens d'affaires (site Web du gouvernement, contact direct, associations professionnelles, etc.)?

Croyez-vous que votre contribution a été intégrée à la position de négociation canadienne? Comment? Pourriez-vous donner un exemple?

Croyez-vous que les objectifs du Canada en matière d'égalité entre les sexes ont été intégrés à ce processus?

Croyez-vous que les intérêts des Canadiennes propriétaires de PME ont été intégrés dans le processus d'élaboration des politiques? Comment les a-t-on abordés ou passés sous silence?

Croyez-vous qu'il soit possible d'apporter des améliorations au processus de consultation et de communication? Comment?

4. ZLEA

Est-ce que vous ou votre organisme vous intéressez aux négociations sur la ZLEA?

Quelles dispositions sur les voyages d'affaires temporaires aimeriez-vous voir intégrées à la ZLEA ou exclues de la ZLEA?

Avez-vous participé aux discussions ou aux consultations sur la ZLEA?

Croyez-vous qu'il y ait eu des consultations suffisantes et/ou valables avec des intervenantes et intervenants des PME dans le processus d'élaboration des politiques?

5. Questions relatives aux données

Possédez-vous ou conservez-vous de l'information sur les voyages d'affaires temporaires des femmes propriétaires d'entreprises?

Fournissez-vous cette information au gouvernement dans vos interactions avec les fonctionnaires?

Comment sont utilisées les données ventilées par sexe? Comment croyez-vous qu'elles pourraient être utilisées?

Autres commentaires ou observations?

Merci d'avoir pris le temps de répondre à ce questionnaire.

ANNEXE A : CHAPITRE 16 DE L'ALENA
ADMISSION TEMPORAIRE DES HOMMES ET DES FEMMES D'AFFAIRES

Article 1601 : Principes généraux

En complément de l'article 102 (Objectifs), le présent chapitre reflète la relation commerciale préférentielle entre les Parties, l'opportunité de faciliter l'admission temporaire sur une base réciproque et d'établir des procédures et des critères transparents en la matière, ainsi que la nécessité d'assurer la sécurité à la frontière et de protéger la main-d'oeuvre locale et l'emploi permanent dans leurs territoires respectifs.

Article 1602 : Obligations générales

1. Chacune des Parties appliquera conformément à l'article 1601 les mesures qu'elle prendra relativement aux dispositions du présent chapitre et, en particulier, devra agir avec promptitude en la matière, de manière à ne pas entraver ou retarder indûment le commerce des produits et des services ou la conduite des activités d'investissement aux termes du présent accord.

2. Les Parties s'efforceront d'établir et d'adopter des définitions, des interprétations et des critères communs pour la mise en oeuvre du présent chapitre.

Article 1603 : Autorisation d'admission temporaire

1. En conformité avec le présent chapitre, y compris les dispositions de l'annexe 1603, chacune des Parties autorisera l'admission temporaire des hommes et femmes d'affaires qui satisfont par ailleurs aux conditions d'admission établies en vertu des mesures applicables concernant la santé et la sécurité publiques ainsi que la sécurité nationale.

2. Une Partie pourra refuser de délivrer un permis de travail à un homme ou à une femme d'affaires si l'admission temporaire de cette personne pourrait nuire :
a) au règlement d'un différend syndical-patronal en cours à l'endroit où l'emploi doit s'exercer ou s'exerce, ou
b) à l'emploi de toute personne concernée par un tel différend.

3. La Partie qui, conformément au paragraphe 2, refuse de délivrer un permis de travail devra
a) notifier par écrit les motifs de son refus à l'homme ou à la femme d'affaires concerné, et
b) notifier par écrit et dans les moindres délais les motifs de son refus à la Partie dont relève l'homme ou la femme d'affaires concerné.

4. Chacune des Parties limitera au coût approximatif des services rendus les droits exigés pour l'examen des demandes d'admission temporaire des hommes et femmes d'affaires.

Article 1604 : Information

1. Conformément à l'article 1802 (Publication), chacune des Parties devra
a) fournir aux autres Parties les documents voulus pour leur permettre d'avoir connaissance des mesures qu'elle aura prises relativement au présent chapitre;
b) au plus tard un an après la date d'entrée en vigueur du présent accord, établir, publier et rendre disponibles sur son propre territoire et sur le territoire des autres Parties des documents explicatifs, regroupés en recueil, expliquant les conditions à remplir en vue de l'admission temporaire aux termes du présent chapitre, de manière à permettre aux hommes et femmes d'affaires des autres Parties d'avoir connaissance de ces conditions.

2. Sous réserve de l'annexe 1604.2, chacune des Parties recueillera, conservera et mettra à la disposition des autres Parties conformément à sa législation intérieure des données relatives à l'autorisation d'admission temporaire, aux termes du présent chapitre, des hommes et femmes d'affaires des autres Parties qui ont reçu un permis de travail, y compris des données propres à chaque occupation, profession ou activité.

Article 1605 : Groupe de travail

1. Les Parties établissent un groupe de travail temporaire composé de représentants de chacune d'entre elles, dont des fonctionnaires de l'immigration.

2. Le groupe de travail se réunira au moins une fois l'an afin d'examiner :
a) la mise en oeuvre et l'administration du présent chapitre;
b) l'élaboration de mesures pour faciliter davantage l'admission temporaire des hommes et femmes d'affaires sur une base réciproque;
c) la renonciation aux validations de l'offre d'emploi ou autres procédures ayant un effet similaire dans le cas des conjoints des hommes et femmes d'affaires qui se sont vu accorder l'admission temporaire pour une période dépassant un an en vertu des sections B, C ou D de l'annexe 1603; et
d) les modifications et ajouts proposés au présent chapitre.

Article 1606 : Règlement des différends

1. Une Partie ne pourra engager une procédure prévue à l'article 2007 (Commission - Bons offices, conciliation, médiation) relativement au rejet d'une demande d'admission temporaire présentée aux termes du présent chapitre ou à tout cas particulier relevant du paragraphe 1602(1), à moins
a) que la question en cause reflète une pratique récurrente, et
b) que l'homme ou la femme d'affaires ait épuisé les recours administratifs disponibles en ce qui concerne la question soulevée.

2. Les recours visés à l'alinéa (1) *b*) seront réputés épuisés si une détermination finale n'a pas été rendue sur cette question dans un délai d'un an à compter de l'engagement de la procédure administrative et que cette situation n'est pas attribuable à un retard dû à l'homme ou à la femme d'affaires.

Article 1607 : Rapports avec les autres chapitres

Sauf pour ce qui est du présent chapitre, des chapitres 1 (Objectifs), 2 (Définitions générales), 20 (Dispositions institutionnelles et procédures de règlement des différends) et 22 (Dispositions finales), et des articles 1801 (Points de contact), 1802 (Publication), 1803 (Notification et information) et 1804 (Procédures administratives), aucune disposition du présent accord n'imposera d'obligations à une Partie concernant ses mesures d'immigration.

Article 1608 : Définitions

Aux fins du présent chapitre :

admission temporaire s'entend de l'admission, sur le territoire d'une Partie, d'un homme ou d'une femme d'affaires d'une autre Partie n'ayant pas l'intention d'y établir sa résidence permanente;

citoyen a le même sens qu'à l'annexe 1608 pour les Parties qui y sont visées;

existant a le même sens qu'à l'annexe 1608 pour les Parties qui y sont visées; et

homme ou femme d'affaires s'entend d'un citoyen d'une Partie qui fait le commerce de produits ou de services ou qui mène des activités d'investissement.

Annexe 1603

Admission temporaire des hommes et des femmes d'affaires

Section A - Hommes et femmes d'affaires en visite

1. Chacune des Parties accordera l'admission temporaire, sans obligation de permis de travail, à un homme ou une femme d'affaires qui désire exercer l'une des activités commerciales établies à l'appendice 1603.A.1 et qui satisfait par ailleurs aux prescriptions existantes en matière d'immigration applicables à l'admission temporaire, sur présentation

a) d'une preuve de citoyenneté d'une Partie,

b) de documents attestant qu'il ou elle exercera l'une des activités mentionnées et indiquant l'objet de la visite, et

c) d'une preuve montrant que l'activité commerciale projetée est de nature internationale et que l'homme ou la femme d'affaires ne cherche pas à pénétrer le marché local du travail.

2. Chacune des Parties fera en sorte qu'un homme ou une femme d'affaires puisse satisfaire aux conditions de l'alinéa (1) *c*) en établissant

a) que la principale source de rémunération de l'activité commerciale projetée se situe à l'extérieur du territoire de la Partie autorisant l'admission temporaire; et

b) que le siège principal de son activité et le lieu où il ou elle réalise effectivement ses bénéfices, du moins pour l'essentiel, demeurent à l'extérieur dudit territoire.

Une Partie acceptera normalement une déclaration verbale à cet égard. Toute Partie qui exige des preuves supplémentaires considérera en principe comme suffisante une lettre d'attestation de l'employeur.

3. Chacune des Parties accordera l'admission temporaire, sans obligation de permis de travail, à un homme ou une femme d'affaires qui désire exercer une activité commerciale autre que celles établies à l'appendice 1603.A.1, sur une base non moins favorable que celle

prévue aux termes des prescriptions existantes mentionnées à l'appendice 1603.A.3, à condition que l'homme ou la femme d'affaires satisfasse par ailleurs aux prescriptions existantes en matière d'immigration applicables à l'admission temporaire.

4. Aucune des Parties ne pourra
a) subordonner l'autorisation d'admission temporaire aux termes des paragraphes 1 ou 3 à des procédures d'approbation préalable, des requêtes, des validations de l'offre d'emploi ou autres procédures ayant un effet similaire, ou
b) imposer ou maintenir des restrictions numériques relativement à l'admission temporaire aux termes des paragraphes 1 ou 3.

5. Nonobstant le paragraphe 4, une Partie pourra imposer l'obligation d'obtenir un visa ou son équivalent aux hommes et femmes d'affaires qui demandent l'admission temporaire aux termes de la présente section. Auparavant, toutefois, la Partie devra procéder à des consultations avec toute Partie dont les hommes et les femmes d'affaires seraient affectés par cette obligation, en vue d'en éviter l'imposition. Si l'obligation de visa existe déjà, la Partie qui l'impose devra, sur demande, engager des consultations avec toute Partie dont les hommes et les femmes d'affaires y sont soumis, en vue de lever l'obligation.

Section B - Négociants et investisseurs

1. Chacune des Parties accordera l'admission temporaire et remettra des documents confirmatifs à cet effet à un homme ou une femme d'affaires
a) qui désire, en qualité de superviseur ou de directeur ou pour l'exercice de fonctions exigeant des capacités essentielles, mener un important commerce de produits ou de services principalement entre le territoire de la Partie dont il ou elle est citoyen et le territoire de la Partie visée par la demande d'admission, ou
b) qui désire, en qualité de superviseur ou de directeur ou pour l'exercice de fonctions exigeant des compétences essentielles, établir, développer ou administrer un investissement ou fournir des conseils ou des services techniques essentiels quant à l'exploitation d'un investissement, au titre duquel il ou elle ou son entreprise a engagé, ou est en train d'engager, une somme importante, s'il ou elle satisfait par ailleurs aux prescriptions existantes en matière d'immigration applicables à l'admission temporaire.

2. Aucune des Parties ne pourra
a) subordonner l'autorisation d'admission temporaire aux termes du paragraphe 1 à des validations de l'offre d'emploi ou à d'autres procédures ayant un effet similaire, ou
b) imposer et maintenir des restrictions numériques relativement à l'admission temporaire aux termes du paragraphe 1.

3. Nonobstant le paragraphe 2, une Partie pourra imposer l'obligation d'obtenir un visa ou son équivalent aux hommes et femmes d'affaires qui demandent l'admission temporaire aux termes de la présente section.

Section C - Personnes mutées à l'intérieur d'une société

1. Chacune des Parties accordera l'admission temporaire et remettra des documents confirmatifs à cet effet à un homme ou une femme d'affaires qui est à l'emploi d'une entreprise et qui demande l'admission temporaire pour assurer des services à cette entreprise ou à l'une de ses filiales ou sociétés affiliées, en qualité de gestionnaire ou de directeur ou à un poste exigeant des connaissances spécialisées, à condition que cet homme ou cette femme d'affaires satisfasse par ailleurs aux prescriptions existantes en matière d'immigration applicables à l'admission temporaire. Une Partie pourra exiger que l'homme ou la femme d'affaires ait été à l'emploi de l'entreprise sans interruption durant un an au cours de la période de trois ans précédant la date de la demande d'admission.

2. Aucune des Parties ne pourra
a) subordonner l'autorisation d'admission temporaire aux termes du paragraphe 1 à des validations de l'offre d'emploi ou à d'autres procédures ayant un effet similaire, ou
b) imposer ou maintenir des restrictions numériques relativement à l'admission temporaire aux termes du paragraphe 1.

3. Nonobstant le paragraphe 2, une Partie pourra imposer l'obligation d'obtenir un visa ou son équivalent aux hommes et femmes d'affaires qui demandent l'admission temporaire aux termes de la présente section. Auparavant, toutefois, la Partie devra procéder à des consultations avec toute Partie dont les hommes et les femmes d'affaires seraient affectés par cette obligation, en vue d'en éviter l'imposition. Si l'obligation de visa existe déjà, la Partie qui l'impose devra, sur demande, engager des consultations avec toute Partie dont les hommes et les femmes d'affaires y sont soumis, en vue de lever l'obligation.

Section D – Professionnels

1. Chacune des Parties accordera l'admission temporaire et remettra des documents confirmatifs à cet effet à un homme ou une femme d'affaires qui désire exercer des activités commerciales dans l'une des professions établies à l'appendice 1603.D.1 et qui satisfait par ailleurs aux prescriptions existantes en matière d'immigration applicables à l'admission temporaire, sur présentation
a) d'une preuve de citoyenneté d'une Partie, et
b) de documents attestant qu'il ou elle exercera l'une des activités mentionnées et indiquant l'objet de la visite.

2. Aucune des Parties ne pourra
a) subordonner l'autorisation d'admission temporaire aux termes du paragraphe 1 à des procédures d'approbation préalable, des requêtes, des validations de l'offre d'emploi ou autres procédures ayant un effet similaire, ou
b) imposer ou maintenir des restrictions numériques relativement à l'admission temporaire aux termes du paragraphe 1.

3. Nonobstant le paragraphe 2, une Partie pourra imposer l'obligation d'obtenir un visa ou son équivalent aux hommes et femmes d'affaires qui demandent l'admission temporaire aux

termes de la présente section. Auparavant, toutefois, la Partie devra procéder à des consultations avec toute Partie dont les hommes et les femmes d'affaires seraient affectés par cette obligation, en vue d'en éviter l'imposition. Si l'obligation de visa existe déjà, la Partie qui l'impose devra, sur demande, engager des consultations avec toute Partie dont les hommes et les femmes d'affaires y sont soumis, en vue de lever l'obligation.

4. Nonobstant les paragraphes 1 et 2, une Partie pourra fixer une limite numérique annuelle, qui devra figurer à l'appendice 1603.D.4, relativement à l'admission temporaire d'hommes et de femmes d'affaires d'une autre Partie qui désirent exercer des activités commerciales dans l'une des professions établies à l'appendice 1603.D.1, à moins que les Parties concernées n'en aient décidé autrement avant la date d'entrée en vigueur du présent accord à leur égard. Lorsqu'elle fixe une telle limite, cependant, la Partie devra consulter l'autre Partie concernée.

5. À moins que les Parties concernées n'en conviennent autrement, la Partie qui fixe une limite numérique en vertu du paragraphe 4 :
a) devra, après la première année à compter de la date d'application du présent accord, et chaque année par la suite, envisager de relever la limite numérique figurant à l'appendice 1603.D.4 d'un nombre à fixer en consultation avec l'autre Partie concernée, compte tenu du volume des demandes d'admission temporaire présentées aux termes de la présente section;
b) s'abstiendra d'appliquer les procédures régissant l'admission temporaire établies conformément au paragraphe 1 à l'admission des hommes et femmes d'affaires soumis à la limite numérique, mais pourra exiger que ces hommes ou femmes d'affaires se conforment à ses autres procédures applicables à l'admission temporaire des professionnels; et
c) pourra, en consultation avec l'autre Partie concernée, accorder l'admission temporaire aux termes du paragraphe 1 aux hommes et femmes d'affaires qui exercent une profession dont les conditions régissant l'accréditation, l'autorisation d'exercer et la reconnaissance professionnelle sont mutuellement reconnues par ces Parties.

6. Aucune disposition des paragraphes 4 ou 5 ne sera interprétée comme limitant la capacité d'un homme ou d'une femme d'affaires de demander l'admission temporaire en vertu des mesures d'immigration d'une Partie applicables à l'admission des professionnels, autres que celles adoptées ou maintenues aux termes du paragraphe 1.

7. Trois ans après avoir fixé une limite numérique conformément au paragraphe 4, une Partie devra consulter l'autre Partie concernée en vue d'établir la date à compter de laquelle la limite cessera de s'appliquer.

ANNEXE B : LISTE DES PROFESSIONS ADMISSIBLES AU TRAITEMENT PRÉFÉRENTIEL PRÉVU PAR L'ALENA

Appendice 1603.D.1 Professionnels

Profession[1]	Études minimales requises et autres titres acceptés
Divers	
1. Adjoint de recherche (attaché à un établissement d'enseignement postsecondaire)	Baccalauréat ou Licenciatura
2. Analyste de systèmes informatiques	Baccalauréat ou Licenciatura; ou diplôme[2] ou certificat[3] d'études postsecondaires[4] et trois années d'expérience
3. Architecte	Baccalauréat ou Licenciatura; ou permis d'un État ou d'une province[4]
4. Architecte paysagiste	Baccalauréat ou Licenciatura
5. Arpenteur-géomètre	Baccalauréat ou Licenciatura; ou permis d'un État, d'une province ou d'une administration fédérale
6. Avocat (y compris les notaires dans la province de Québec)	LL.B., J.D., LL.L., B.C.L. ou Licenciatura (cinq ans); ou membre du barreau d'un État ou d'une province
7. Bibliothécaire	M.L.S., ou B.L.S. (pour lequel un autre baccalauréat ou Licenciatura constituait une condition préalable)
8. Concepteur d'intérieur	Baccalauréat ou Licenciatura; ou diplôme ou certificat d'études postsecondaires et trois années d'expérience
9. Concepteur graphique	Baccalauréat ou Licenciatura; ou diplôme ou certificat d'études postsecondaires et trois années d'expérience
10. Concepteur industriel	Baccalauréat ou Licenciatura; ou diplôme ou certificat d'études postsecondaires et trois années d'expérience
11. Consultant en gestion	Baccalauréat ou Licenciatura; ou expérience professionnelle équivalente établie par une déclaration ou une attestation professionnelle justifiant d'une expérience de cinq années en tant que consultant en gestion, ou cinq années d'expérience dans une spécialité apparentée à la consultation en gestion
12. Économiste	Baccalauréat ou Licenciatura
13. Expert-comptable	Baccalauréat ou Licenciatura; ou C.P.A., C.A., C.G.A. ou C.M.A.
14. Expert en sinistres causés par des catastrophes (expert en sinistres au service d'une compagnie d'assurances située sur le territoire d'une Partie, ou expert en sinistres indépendant)	Baccalauréat ou Licenciatura et formation réussie dans les secteurs pertinents du règlement des déclarations de sinistres faisant suite à des catastrophes naturelles; ou au moins trois années d'expérience du règlement des déclarations de sinistres et formation réussie dans les secteurs pertinents du règlement des déclarations de sinistres faisant suite à des catastrophes naturelles
15. Gérant d'hôtel	Baccalauréat ou Licenciatura en gestion d'hôtel ou de restaurant; ou diplôme ou certificat d'études postsecondaires en gestion d'hôtel ou de restaurant et trois années d'expérience en gestion d'hôtel ou de restaurant
16. Gestionnaire de terrains de parcours/ agent de conservation de terrains de parcours	Baccalauréat ou Licenciatura
17. Ingénieur	Baccalauréat ou Licenciatura; ou permis d'un État ou d'une province
18. Ingénieur forestier	Baccalauréat ou Licenciatura; ou permis d'un État ou d'une province
19. Mathématicien (y compris les statisticiens)	Baccalauréat ou Licenciatura
20. Orienteur	Baccalauréat ou Licenciatura

21. Rédacteur de publications techniques	Baccalauréat ou Licenciatura; ou diplôme ou certificat d'études postsecondaires et trois années d'expérience
22. Sylviculteur (y compris les spécialistes des sciences forestières)	Baccalauréat ou Licenciatura
23. Technicien/technologue scientifique[5]	a) connaissance théorique de l'un des domaines suivants : sciences agricoles, astronomie, biologie, chimie, génie, foresterie, géologie, géophysique, météorologie ou physique; et b) capacité de régler des problèmes pratiques dans l'un de ces domaines ou de mettre en pratique les principes de ces domaines au cours de travaux de recherche fondamentale ou appliquée
24. Travailleur social	Baccalauréat ou Licenciatura
25. Urbaniste (y compris les géographes)	Baccalauréat ou Licenciatura
Enseignant	
26. Collège	Baccalauréat ou Licenciatura
27. Séminaire	Baccalauréat ou Licenciatura
28. Université	Baccalauréat ou Licenciatura
Médecine/Services professionnels connexes	
29. Dentiste	D.D.S., D.M.D., doctorat en odontologie ou docteur en chirurgie dentaire; ou permis d'un État ou d'une province
30. Diététiste	Baccalauréat ou Licenciatura; ou permis d'un État ou d'une province
31. Ergothérapeute	Baccalauréat ou Licenciatura; ou permis d'un État ou d'une province
32. Infirmier/infirmière autorisé(e)	Permis d'un État ou d'une province; ou baccalauréat ou Licenciatura
33. Ludothérapeute	Baccalauréat ou Licenciatura
34. Médecin (enseignement ou recherche seulement)	M.D. ou doctorat en médecine; ou permis d'un État ou d'une province
35. Nutritionniste	Baccalauréat ou Licenciatura
36. Pharmacien	Baccalauréat ou Licenciatura; ou permis d'un État ou d'une province
37. Physiothérapeute/ kinésithérapeute	Baccalauréat ou Licenciatura; ou permis d'un État ou d'une province
38. Psychologue	Permis d'un État ou d'une province; ou baccalauréat ou Licenciatura
39. Technologue de laboratoire médical (Canada)/technologue médical (Mexique et États-Unis)[6]	Baccalauréat ou Licenciatura; ou diplôme ou certificat d'études postsecondaires et trois années d'expérience
40. Vétérinaire	D.V.M., D.M.V. ou doctorat en médecine vétérinaire; ou permis d'un État ou d'une province
Sciences	
41. Agronome	Baccalauréat ou Licenciatura
42. Apiculteur	Baccalauréat ou Licenciatura
43. Astronome	Baccalauréat ou Licenciatura
44. Biochimiste	Baccalauréat ou Licenciatura
45. Biologiste	Baccalauréat ou Licenciatura
46. Chimiste	Baccalauréat ou Licenciatura
47. Éleveur	Baccalauréat ou Licenciatura
48. Entomologiste	Baccalauréat ou Licenciatura
49. Épidémiologiste	Baccalauréat ou Licenciatura

50. Généticien	Baccalauréat ou Licenciatura
51. Géochimiste	Baccalauréat ou Licenciatura
52. Géologue	Baccalauréat ou Licenciatura
53. Géophysicien (y compris les océanographes au Mexique et aux États-Unis)	Baccalauréat ou Licenciatura
54. Horticulteur	Baccalauréat ou Licenciatura
55. Météorologue	Baccalauréat ou Licenciatura
56. Pédologue	Baccalauréat ou Licenciatura
57. Pharmacologue	Baccalauréat ou Licenciatura
58. Physicien (y compris les océanographes au Canada)	Baccalauréat ou Licenciatura
59. Phytogénéticien	Baccalauréat ou Licenciatura
60. Scientifique de l'aviculture	Baccalauréat ou Licenciatura
61. Scientifique des produits laitiers	Baccalauréat ou Licenciatura
62. Spécialiste en zootechnie	Baccalauréat ou Licenciatura
63. Zoologiste	Baccalauréat ou Licenciatura

Notes

[1] L'homme ou la femme d'affaires qui demande l'admission temporaire en vertu du présent appendice peut aussi exercer des fonctions de formation liées à sa profession, ce qui comprend la tenue de séminaires.

[2] Les expressions « permis d'un État ou d'une province » et « permis d'un État, d'une province ou d'une administration fédérale » désignent tout document délivré, selon le cas, par le gouvernement d'un État ou d'une province ou par une administration fédérale, ou sous son autorité, et qui habilite une personne à exercer une activité ou une profession réglementée. Les permis délivrés par les administrations locales n'entrent pas dans cette catégorie.

[3] L'expression « diplôme d'études postsecondaires » s'entend d'un titre délivré par une institution d'enseignement accréditée du Canada ou des États-Unis après l'achèvement d'au moins deux années d'études postsecondaires.

[4] L'expression « certificat d'études postsecondaires » s'entend d'un certificat délivré, après l'achèvement d'au moins deux années d'études postsecondaires, par le gouvernement fédéral du Mexique ou par le gouvernement d'un État du Mexique, un établissement d'enseignement reconnu par le gouvernement fédéral ou le gouvernement d'un État, ou un établissement d'enseignement créé par une loi fédérale ou d'État.

[5] L'homme ou la femme d'affaires de cette catégorie doit demander l'admission temporaire afin de collaborer directement avec les professionnels des domaines suivants : sciences agricoles, astronomie, biologie, chimie, génie, foresterie, géologie, géophysique, météorologie ou physique.

[6] L'homme ou la femme d'affaires de cette catégorie doit demander l'admission temporaire afin d'aller procéder, dans un laboratoire, à des tests et à des analyses chimiques, biologiques, hématologiques, immunologiques, microscopiques ou bactériologiques, dans le but de diagnostiquer, de traiter ou de prévenir des maladies.

ANNEXE C : ANNEXE 1 DE L'ACCORD NORD-AMÉRICAIN DE COOPÉRATION DANS LE DOMAINE DU TRAVAIL

PRINCIPES RELATIFS AU TRAVAIL

Les principes suivants, que les Parties ont à coeur de promouvoir, sous réserve de leur législation intérieure, n'ont pas pour but d'établir des normes minimales communes aux fins de leurs législations intérieures respectives. Ils ne sont fournis qu'à titre indicatif des grands domaines dans lesquels elles ont, chacune à sa façon, établi des lois, des réglementations, des procédures et des pratiques pour protéger les droits et les intérêts des travailleurs.

1. Liberté d'association et protection du droit d'organisation
Le droit des travailleurs, exercé librement et sans entraves, de constituer les organisations de leur choix pour la défense de leurs intérêts et de s'affilier à ces organisations.

2. Le droit de négociation collective
La protection du droit des travailleurs organisés de pratiquer librement la négociation collective relativement aux conditions d'emploi.

3. Le droit de grève
La protection du droit des travailleurs de faire la grève afin de défendre leurs intérêts collectifs.

4. Interdiction du travail forcé
L'interdiction et la répression de toutes les formes de travail forcé ou obligatoire, sauf en ce qui concerne certains types de travail obligatoire généralement considérés comme acceptables par les Parties, par exemple le service militaire obligatoire, certaines obligations civiques, le travail en milieu carcéral à des fins autres que privées et le travail exigé en situations d'urgence.

5. Protections accordées aux enfants et aux jeunes gens en matière de travail
L'imposition de restrictions au travail des enfants et des jeunes gens, ces restrictions pouvant varier compte tenu de facteurs pertinents susceptibles de compromettre le plein développement physique, mental et moral des jeunes, notamment les exigences de scolarisation et de sécurité.

6. Normes minimales d'emploi
L'établissement de normes minimales d'emploi, telles que le salaire minimum et la rémunération du temps supplémentaire, pour les salariés, y compris ceux qui ne sont pas visés par des conventions collectives.

7. Élimination de la discrimination en matière d'emploi
Élimination de la discrimination dans l'emploi fondée sur des motifs tels que la race, la religion, l'âge, le sexe ou d'autres motifs, sous réserve de certaines exceptions raisonnables, telles que, s'il y a lieu, les conditions ou qualifications professionnelles légitimes et les pratiques ou règles établies régissant l'âge de la retraite, et les mesures spéciales de

protection ou d'aide destinées à des groupes particuliers et conçues pour neutraliser les effets de la discrimination.

8. Égalité de rémunération entre les hommes et les femmes
Rémunération égale pour les hommes et les femmes, par l'application du principe du salaire égal pour un travail égal dans le même établissement.

9. Prévention des accidents du travail et des maladies professionnelles
Établissement et application de normes visant à réduire au minimum les causes d'accidents du travail et de maladies professionnelles.

10. Indemnisation en cas d'accidents du travail et de maladies professionnelles
L'établissement d'un système qui assure des avantages et des indemnités aux travailleurs ou à leurs personnes à charge en cas de blessures, d'accidents ou de décès survenant en raison, par suite ou dans le courant d'un emploi.

11. Protection des travailleurs migrants
Octroi aux travailleurs migrants sur le territoire d'une Partie de la même protection accordée par la loi aux ressortissants de cette Partie en ce qui concerne les conditions de travail.

BIBLIOGRAPHIE

Adlung, Rudolf et Antonia Carzaniga. 2001. « Services en rapport avec la santé dans le contexte de l'Accord général sur le commerce des services ». *Bulletin de l'Organisation mondiale de la Santé*. Recueil d'articles n° 5, 2001. <http://www.who.int/bulletin/pdf/2001/issue4/vol79.no.4.352-364.pdf>. Consulté en février 2003.

AFAI (L'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale). 1999a. « The World Trade Organization: Trade Is Not Gender Neutral ». <http://www.fafia.org/research/trade1_e.htm>. Consulté en octobre 2002.

———. 1999b. « Women and Globalization: Focus on the World Trade Organization (WTO) ». <http://www.fafia.org/resources/doc6_e.htm>. Consulté en octobre 2002.

———. Sans date. « Documents on Women, Trade and Globalisation (AFAI) ». <http://www.fafia.org/resources/doc_e.htm#trade>. Consulté en octobre 2002.

AIIC (Association des infirmières et infirmiers du Canada). 2000. *Énoncé de position : Commerce international et mobilité de la main d'oeuvre*. Novembre. <http://www.cna-nurses.ca/pages/policies/Commercep.10020internationalp.10020etp.10020mobilite_Novp.100202000.pdf>. Consulté en février 2003.

———. 2002. *Planifier pour demain : Prévisions des ressources humaines en soins infirmiers*. Ottawa.

Anderson, Kym et Bernard Hoekman (dir.). 2002. *The Global Trading System*. Tauris Guides to Global Economic Issues, quatre volumes. Londres : I.B Tauris Publishers.

APEC (Coopération économique Asie-Pacifique). 1999. Cadre d'intégration des femmes dans l'APEC (Groupe de travail spécial pour les réunions des hauts fonctionnaires sur l'intégration des femmes dans l'APEC 1999).

———. 2001. *Firm Expatriation Policy and Practice in Service Trade: The Gender Dimension*. Taipei : Groupe des services de l'APEC, Comité du commerce et de l'investissement. Mai.

———. 2002. Déclaration commune, Deuxième réunion ministérielle de l'APEC sur les femmes.

APFC (Fondation Asie-Pacifique du Canada). 2003. *Gender Survey on Business Mobility Issues in the APEC Region*. Rapport pour le Groupe informel d'experts sur la mobilité des gens d'affaires de l'APEC, Fondation Asie-Pacifique du Canada, février.

Association canadienne des femmes cadres et entrepreneurs. 2003. *Submission to the Prime Minister's Task Force on Women Entrepreneurs*. <http://www.liberal.parl.gc.ca/entrepreneur/documents/030314_feedback_021.pdf>. Consulté le 17 mars 2003.

Banque de Montréal, Institut de la PME. 1996. *Myths and Realities: The Economic Power of Women-Led Firms in Canada*. p. 1-32. <http://www.bmo.com/business/download/myths_realities.pdf>. Consulté en novembre 2002.

Belcourt, Monica, Ronald J. Burke et Hélène Lee-Gosselin. 1991. *Une cage de verre : Les femmes entrepreneures au Canada*. Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme.

Blouin, Chantal. 2002. *L'Égalité des sexes et le commerce international : une bibliographie critique. Bibliographie commentée*. Ottawa : Condition féminine Canada.

Bolle, Mary Jane. 2001. *NAFTA Labor Side Agreement: Lessons for the Worker Rights and Fast-Track Debate*. Congressional Research Service, octobre, p. 1-25. Order Code 97-861 E. <http://www.cnie.org/nle/crsreports/economics/econ-122.pdf>. Consulté en février 2003.

Borjas G.J. 1994. « The Economics of Immigration », *Journal of Economic Literature*. 32(4) (December) : 1667–1717.

Borjas, George J., Richard B. Freeman et Lawrence F. Katz (dir.). 1992. *Immigration and the Work Force: Economic Consequences for the United States and Source Areas*. Chicago : University of Chicago Press.

BRIDGE. 2001. *Trade Expansion and Liberalisation: Gender Issues and Impacts : Part 1*. Étude pour le Department for International Development (DFID), Institute of Development Studies (IDS), Royaume-Uni, septembre.

Çağatay, Nilüfer. 2001. *Trade, Gender and Poverty*. Programme des Nations Unies pour le développement, octobre.

Canada, CFC (Condition féminine Canada). 1995. *À l'aube du XXIe siècle : Plan fédéral pour l'égalité entre les sexes*. Ottawa : Condition féminine Canada. ISBN 0-662-61951-X. <http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/066261951X/ 199508_066261951X_1_f.html>. Consulté en février 2003.

———. 1998. *Analyse comparative entre les sexes : guide d'élaboration de politiques (une nouvelle édition, 1998)*. <http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/gbaguide/gbaguide_f.html>. Consulté en décembre 2003.

Canada, CIC (Citoyenneté et Immigration Canada). 1996. *Admission temporaire au Canada aux termes de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS)*. Ottawa :

ministère des Approvisionnements et Services Canada, ISBN 0-662-62371-1. <http://www.sice.oas.org/geograph/north/ movGATSf.asp>. Consulté en 2002.

———. 1999. « Faits et chiffres 1998 » <http://www.cic.gc.ca/francais/pdf/pub/faits1998.pdf>. Consulté le 12 janvier 2003.

———. 2001. « Projet de loi C-11, *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés*, Aperçu. Raisons justifiant l'adoption d'une nouvelle loi. » <http://www.cic.gc.ca/francais/lipr/c11-apercu.html>. Consulté le 10 janvier 2003.

———. 2002. « Travailler temporairement au Canada ». <http://www.cic.gc.ca/francais/travailler.html>. Consulté le 3 décembre 2002.

———. Sans date-a. Faits et chiffres 2002 : Aperçu statistique des résidents temporaires et revendicateurs du statut de réfugié. Ottawa : Ministre des Travaux publics et des Services gouvernementaux, annuel. <http://www.cic.gc.ca/francais/pub/faits2002-temp/index.html>. Consulté en février 2003.

———. Sans date-b. *North American Free Trade Agreement Employment Authorizations Issued by CIC to US and Mexican Citizens 1994-2000 (to end of June 2000).*

Canada, DRHC (Développement des Ressources humaines Canada). 2001a. « Protocole d'entente – Construction », DRHC Région de l'Ontario, Information régionale.

———. 2001b. « Rapport sur la mise en application du chapitre sur la mobilité de la main-d'oeuvre de l'Accord sur le commerce intérieur ». Rapport sur la situation des groupes professionnels. <www.hrdc-drhc.ca/sp-ps/lmp/mobility/implementation/ mise_en_application.sthlm>. Consulté le 30 décembre 2003.

———. 2002. « Personnel infirmier autorisé : Emploi au Canada en vertu de l'ALENA ».

———. Sans date « Temporary Employment: The Role of Human Resources Development Canada ». <www.hrdc-drhc.gc.ca/hrib/lmd-dmt/fw-te/common/temporary.shtml>. Consulté le 29 janvier 2003.

Canada, Industrie Canada. 2001. « Coup d'oeil sur l'économie des services », mars, <http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/insi-is.nsf/vwapj/service-fre.pdf/$FILE/service-fre.pdf>. Consulté le 14 mars 2003.

———. 2002a. *Le financement des petites et des moyennes entreprises (PME) au Canada*. Ottawa : Industrie Canada, ISBN 0-662-32168-553710E. <http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/insbrp-rppe.nsf/vwapj/ SurveyOnFinancingofSMEs2000_f_Nov7.pdf/$FILE/SurveyOnFinancingofSMEs2000_ f_Nov7.pdf>. Consulté en novembre 2002.

Canada, Industrie Canada, Direction de l'analyse micro-économique, Indicateurs économiques mensuels. 2002b. « Direction générale de la politique de la petite entreprise, Présentation au Groupe de travail du Premier ministre sur les femmes entrepreneures, 13 décembre 2002 ». <http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/ineas-aes.nsf/vwapj/mei200302f.pdf/$FILE/mei200302f.pdf>. Consulté le 24 mars 2003.

Canada, MAECI (Ministère des Affaires étrangères et du Commerce international). 2001. Propositions initiales du Canada en vue des négociations sectorielles, modales et horizontales – AGCS.

———. 2002. « L'admission temporaire aux États-Unis – Guide à l'intention des gens d'affaires canadiens ». <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/temp_entry-fr.asp>. Consulté le 7 janvier 2004.

———. 2003. « Présentation au Groupe de travail du Premier ministre sur les femmes entrepreneures », le 4 février 2003.

———. Sans date-a. « Mouvements transfrontaliers de gens d'affaires et l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA) », p. 1-23. <www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/cross-fr.asp>. Consulté le 15 octobre 2001.

———. Sans date-b. « Admission temporaire des hommes et des femmes d'affaires, Chapitre 16, ALENA », p. 1-3. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/report 10-fr.asp>. Consulté le 24 juin 2002.

———. Sans date-c. « Commerce des services : Consultations virtuelles avec les exportateurs de services, Consultations virtuelles sur l'ACGS – Résultats des mini-sondages », <http://222.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/stats-fr.asp>. Consulté le 12 décembre 2002.

———. Sans date-d. « ALENA, Chapitre 16 : Admission temporaire des hommes et des femmes d'affaires », <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/report10-fr. asp>. Consulté en 2002.

———. Sans date-e. « Mouvements transfrontaliers de gens d'affaires », <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/cross-fr.asp>. Consulté le 7 janvier 2004.

———. Sans date-f. « Consultations on Trade in Services Negotiations, June 23-October 11, 2000 », <http://www.dfait-maeci.gc.ca/tna-nac/Appendix_A-e.asp>. Consulté le 23 octobre 2002.

Canada, Patrimoine canadien. 2002. Rapport soumis au Comité sur l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes pour considération dans son examen du Cinquième rapport du Canada sur la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes. *Mise à jour.* Décembre. <http://www.canadianheritage.gc.ca/progs/pdp-hrp/docs/cedaw5/cedaw5up_e.cfm>. Consulté le 24 mars 2003.

Canada, PRP (Projet de recherche sur les politiques). 2002. « Personnes admises au Canada par catégorie, 2001 », *Horizons.* 5(2) : 30.

Canada, Statistique Canada. 2000. *Femmes au Canada, 2000 : Rapport statistique fondé sur le sexe.* Ottawa : Ministère de l'Industrie, septembre. N° de catalogue 89-503-XPE.

———. 2001. *Femmes au Canada : Une mise à jour du chapitre sur le travail.* N° de catalogue 89F0133XIE.

CCASF (Comité canadien d'action sur le statut de la femme, Canada). 2000. *Femmes, mondialisation et commerce.* Toronto : NAC/CCA Publications, mars.

CCCSI (Comité consultatif canadien sur les soins infirmiers). 2002. « Notre santé, notre avenir : un milieu de travail de qualité pour les infirmières canadiennes ». <http://www.hc-sc.gc.ca/francais/pour_vous/soins_infirmiers/cccsi_rapport/index.html>. Consulté le 15 janvier 2004.

CGFNS (Commission on Graduates of Foreign Nursing Schools). 2002. *Characteristics of Foreign Nurse Graduates in the United States Workforce 2000-2001.* Philadelphie : CGFNS.

Chambers, Edward J. et Nataliya Rylska. 2001. *Un portrait des petites entreprises de l'Ouest du Canada, 1988-1999.* Western Centre for Economic Research Recent Publications, mars. <http://www.wd.gc.ca/rpts/research/portrait_e.pdf>. Consulté le 9 février 2004.

Chanda, Rupa. 2002a. « Movement of Natural Persons and the GATS: Major Trade Policy Impediments ». Dans *Development, Trade and the WTO (PDF version): A Handbook.* Par Bernard M. Hoekman, Phillip English et Aaditya Matoo (dir.). Washington, DC : Groupe de la Banque mondiale, p. 304-314. ISBN : 0-8213-4997-X SKU: 14997e.

———. 2002b. « Trade in Health Services ». *Bulletin of the World Health Organization.* 80(2) : 158-163. <http://www.who.int/bulletin/pdf/2002/bul-2-E-2002/80(2)158-163.pdf>. Consulté en février 2003.

CII (Conseil international des infirmières). 2001. « Le recrutement déontologique des infirmières ». Genève : CII. <http://www.icn.ch/psrecruit01f.htm>. Consulté le 24 octobre 2002.

———. 2002. « Mouvements de carrière et migration : Questions fondamentales ». Genève : CII, ISBN : 92-95005-54-6. <http://www.icn.ch/CareerMovesMigangl.pdf>. Consulté en novembre 2002.

———. Sans date. « Importance des Soins Infirmiers : Le CII et la Accords de commerce internationaux ». Genève : CII. <http://www.icn.ch/matters_tradef.htm>. Consulté en novembre 2002.

Clarkson, Stephen. 2002. *Uncle Sam and Us: Globalization, Neoconservatism, and the Canadian State*. Toronto : University of Toronto Press.

CNUCED (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement). 2002. *Rapport de la réunion d'experts sur l'intégration des questions de parité entre les sexes dans une optique de promotion économique et sociale*. Conseil du commerce et du développement, Commission des entreprises, de la facilitation du commerce et du développement, février. <http://www.unctad.org/fr/docs//c3em14d3.fr.pdf>. Consulté en janvier 2003.

CNUCED-Secrétariat. 2001. « Intégration des questions de parité entre les sexes dans une optique de promotion économique et sociale : Note du secrétariat de la CNUCED ». Conseil du commerce et du développement, Commission des entreprises, de la facilitation du commerce et du développement, le 28 août.

CNUCED–OMS (Conférence des Nations Unies sur le commerce et le développement – Organisation mondiale de la Santé). 1998. *International Trade in Health Services: A Development Perspective*. S. Zarrilli et C. Kinnon (dir.). Genève : CNUCED-OMS, UNCTAD/ITCD/TSB/5 - WHO/TFHE/98.1. <http://whqlibdoc.who.int/hq/1998/unctad_itcd_tsb_5_partI.pdf>. Consulté en 2002.

Cohen, Marjorie Griffin. 1996. « New International Trade Agreements: Their Reactionary Role in Creating Markets and Retarding Social Welfare ». Dans *Rethinking Restructuring: Gender and Change in Canada*. Isabella Bakker (dir.). Toronto : University of Toronto Press.

Commission Romanow (Commission sur l'avenir des soins de santé au Canada). 2002. *Guidé par nos valeurs : L'avenir des soins de santé au Canada*. Rapport final. Ottawa.

Delage, Benoit. 2002. *Résultats de l'Enquête sur le travail indépendant au Canada*. Direction générale de la recherche appliquée, Développement des Ressources humaines Canada. Janvier.

DeVoretz, Don. 1999. « The Brain Drain Is Real and It Costs Us ». *Options politiques*. (septembre) : 18-24. <http://www.irpp.org/po/archive/.pdf>. Consulté en décembre 2003.

DeVortez, Don et Samuel A. Laryea. 1998. « Canadian Human Capital Transfers: The United States and Beyond ». *C.D. Howe Institute Commentary*. 115 (October) : 1-28. ISBN 0-88806-440-3.

Durano, Mariana Fe B. Sans date. « Gender Issues in International Trade, International Gender and Trade Network » <http://www.genderandtrade.net/Marina'sp. 10020paper.htm>. Consulté le 10 mai 2001.

El-Kogali, Safaa et Elena Nizalova. 2002. « Does Trade Liberalization Have Gender-Differentiated Effects? » Banque mondiale.

Espenshade, Thomas et Eui-Hang Shin. 2001. « Editor's Introduction ». *Population Research and Policy Review*. 3(7). Pays-Bas : Kluwer Academic Publishers, p. 3-7.

États-Unis, INS (Immigration and Naturalization Service). 1999. *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 1997*. Washington : US Government Printing Office.

———. 2002a. *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 2000*. Washington : US Government Printing Office. <http://www.immigration.gov/graphics/aboutus/statistics/Yearbook2000.pdf>. Consulté en 2002.

———. 2002b. *Statistical Yearbook of the Immigration and Naturalization Service, 2000: Temporary Admissions Fiscal Year 2000*. Washington : US Government Printing Office. <http://www.immigration.gov/graphics/aboutus/statistics/00yrbk_TEMP/Temp2000.pdf>. Consulté en 2002.

———. Sans date. *North American Free Trade Agreement Employment Authorizations Issued by USINS to Canadian and Mexican Citizens 1994-2000 (to end of June 2000)*.

FCSII et ACII (Fédération canadienne des syndicats d'infirmières/infirmiers et Association des infirmières et infirmiers du Canada). 2001. *Country Report for the International Council of Nurses Workforce Forum*. Ottawa, septembre, p. 1-24. <http://www.can-nurses.ca/pages/ international/Canada_report_2001.pdf>. Consulté en février 2003.

Fontana, Marzia, Susan Joekes et Rachel Masika. 1998. *Global Trade Expansion and Liberalization: Gender Issues and Impacts*. Rapport 42 préparé pour le Department of International Development. Brighton, R.-U. : Institute of Development Studies.

Forum des ministres responsables de la Condition féminine à l'échelle fédérale, provinciale et territoriale. 2001. *L'autonomie et la sécurité économiques des femmes : un cadre stratégique fédéral, provincial et territorial* (mars). ISBN 0-662-65542-7.

Foundation of Canadian Women Entrepreneurs et coll. 2000. *Pratiques exemplaires pour les femmes chefs d'entreprise au Canada*. Ottawa : MAECI, novembre. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/businesswomen/OECD_Case_Studies-fr.asp>. Consulté en novembre 2002.

Freidson, R. 1986. *Professional Powers: Institutionalization of Formal Knowledge*. Chicago : The University of Chicago Press.

Ghosh, Bimal. 1997. *Gains from Global Linkages: Trade in Services and Movements of Persons*. New York : St. Martin's Press en collaboration avec l'International Organization for Migration.

Gibb, Heather. 1999. *Time for Work: Linkages Between Paid and Unpaid Work in Human Resource Policy*. Ottawa et Singapour : Institut Nord-Sud et APEC.

———. 2002. « Overview: Review of Gender Integration in APEC ». Condition féminine Canada et le Groupe consultatif spécial pour l'intégration des sexes de l'APEC. Septembre.

Globerman, Steven. 1999. *Libéralisation des échanges et migration de travailleurs qualifiés*. Perspectives sur le libre-échange nord-américain n° 3. Ottawa : Industrie Canada, ISBN 0-662-64135-3.

Groupe de travail du Premier ministre sur les femmes entrepreneures. 2003. « Rapport et recommandations », octobre. <www.liberal.parl.gc.ca/entrepreneur/report.asp?lang=fr>. Consulté le 16 janvier 2004.

———. Sans date. « Ce que les femmes entrepreneures d'un bout à l'autre du Canada ont à dire ». <http://www.liberal.parl.gc.ca/entrepreneur/feedback.asp?lang=fr>. Consulté le 8 janvier 2004.

Grown, Caren, Diane Elson et Nilüfer Çağatay (dir.). 2000. « Growth, Trade, Finance and Gender Inequality ». *World Development*. 28(7) (juillet).

Grynberg, Roman. 2002. « Liberalising Global Labour Markets: Recent Developments at the World Trade Organization ». *The Estey Center Journal of International Law and Trade Policy*. 3(1) : 62-105. <http://128.233.58.173/estey/archives.htm>. Consulté en 2002.

Haque, Md. Shahidul. 2001. *Quest for an Implementation Mechanism for Movement of Service Providers*. Trade-Related Agenda, Development and Equity (T.R.A.D.E.) Occasional Papers 7. The South Center/Swedish International Development Cooperation Agency, juillet, p. 1-32. <http://www.southcentre.org/publications/occasional/paper07/toc.htm>. Consulté le 4 juillet 2002.

Hardill, Irene et Sandra MacDonald. 2000. « Skilled International Migration: The Experience of Nurses in the UK ». *Regional Studies: The Journal of The Regional Studies Association*. 34(7) (October) : 681-692. <http://human.ntu.ac.uk/im/docs/IreneHardill-SandyMacDonald.doc>. Consulté en novembre 2002.

Hassanali, Soraya. 2000. *Commerce international : Intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes dans le processus d'élaboration des politiques, Initiatives et leçons*. Condition féminine Canada.

Held, David et coll. 1999. *Global Transformations: Politics, Economics and Culture*. Stanford : Stanford University Press.

Helliwell, John F. 1999. « Checking the Brain Drain: Evidence and Implications ». *Policy Options Politiques*. 20(7) (Septembre) : 6-17.

Henry, Paul. 2002. « Mode 4 Through a Canadian Immigration Policy Lens ». Document présenté au Symposium conjoint OMC-Banque mondiale sur le mouvement des personnes physiques (mode 4) dans le cadre de l'AGCS, les 11 et 12 avril 2002 à Genève, p. 1-8. <http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/symp_apr_02_henry_e.doc>. Consulté en novembre 2002.

Hughes, Karen D. 1999. *Gender and Self-Employment in Canada: Assessing Trends and Policy Implications*. Document de discussion W|04, publications des Réseaux canadien de recherche en politiques publiques, Ottawa : Renouf Publishing. <www.cprn.com/docs/work/gse_e.pdf>. Consulté en décembre 2002.

Hulme, David. 2003. « Whose Data? 'Stealing' from the Poor » University of Manchester, R.-U. <http://www.id21.org/insights46/insights-iss46-art08.html>. Consulté le 14 mars 2003.

Human Rights Watch. 2001. *Trading Away Rights: The Unfulfilled Promise of NAFTA's Labor Side Agreement.*

IGTN (International Gender and Trade Network). 2002. « Gender and Trade Resources ». <http://www.genderandtrade.net/Bulletins/May2002Res.htm>. Consulté le 11 février 2004.

Jansen, Marion. 2002. *International Trade and the Position of European Low-Skilled Labour*. Document de travail d'équipe ERAD-2000-01. Genève : Organisation mondiale du commerce, Recherche et analyses économiques, novembre. <http://www.wto.org/english/res_e/reser_e/ae0001_e.doc>. Consulté en 2002.

Kabeer, Naila. 2001. « Reflections on the measurement of Women's Empowerment ». Discussing Women's Empowerment – Theory and Practice. Sida Studies No. 3. Stockholm : Novum Grafiska AB.

Larson, Magali. 1977. *The Rise of Professionalism*. Berkeley : University of California Press.

Letowski, André. 2001. « Improving Statistics on Women Entrepreneurs ». *Les femmes entrepreneurs à la tête de PME : Pour une participation dynamique à la mondialisation et à l'économie fondée sur le savoir*. Paris : OCDE.

Lowell, Lindsay. 2001. « Skilled Temporary and Permanent Immigrants in the United States ». *Population Research and Policy Review*. 20 : 33–58.

Lowell, B. Lindsay et Allan M. Findlay. 2001. *Migration of Highly Skilled Persons from Developing Countries: Impact and Policy Responses, Synthesis Report*. Genève : Organisation internationale du Travail. <http://www.ilo.org/public/english/protection/migrant/download/skmig-sr.pdf>. Consulté en 2002.

Maclean, Heather, Ronald Labonté, Keva Glynn et Suzanne R. Sicchia. 2003. « Globalization, Gender and Health Research to Policy Interface ». Document de discussion préparé pour Globalization and Health: The Gender Challenge, Symposium de la Yale University, du 20 au 23 juin 2003, Canadian Institute for Health Research. <http://www.crwh.org/Global.pdf>. Consulté en décembre 2003.

MacDonald, Laura. 2001. « Gender and Canadian Trade Policy: Women's Strategies for Access and Transformation ». Inédit.

Malhotra, Anjun, Sidney Ruth Schuler et Carol Boender. 2002. *Measuring Women's Empowerment as a Variable in International Development*. Gender and Development Group, Banque mondiale, le 28 juin. <http://www.worldbank.org/poverty/empowerment/Events/feb03/pdf/malhotra2.pdf>. Consulté en octobre 2003.

McCrae, Beverly. 1998. « Women in International Trade: A Literature Review ». Coalition pour la recherche commerciale, mars. <http://members.rogers.com/thebaroqueteam/WIT1.htm>. Consulté le 21 novembre 2002.

Milner, Helen. 1999 « The Political Economy of International Trade » *Annual Review of Political Science, 1999*.

Moore, Dorothy P. et E. Holly Buttner. 1997. *Women Entrepreneurs: Moving Beyond the Glass Ceiling*. Thousand Oaks, Londres, New Delhi : Sage Publications.

Nations Unies, Département de l'information. 1996. *Déclaration et programme d'action de Beijing*. New York : Nations Unies.

NFWBO (National Foundation for Women Business Owners) et IBM Canada Ltd. 1999. *Women Business Owners of Canada: Entering the New Millennium*. <http://www.nfwbo.org/Research/4-29-1999.htm>. Consulté le 9 février 2004.

Nielson, Julia. 2002. « Current Regimes for Temporary Movement of Service Providers: Labour Mobility in Regional Trade Agreements ». Présenté au Symposium conjoint OMC-Banque mondiale sur le mouvement des personnes physiques (mode 4) dans le cadre de l'AGCS, les 11 et 12 avril 2002. <http://www.wto.org/english/tratop_e/serv_e/symp_apr_02_nielson1 _e.doc>. Consulté en 2002.

Nielson, Julia et Olivier Cattaneo. 2002. « Current Regimes for Temporary Movement of Service Providers, Case Study: The United States of America ». Présenté au Symposium conjoint OMC-Banque mondiale sur le mouvement des personnes physiques (mode 4) dans le cadre de l'AGCS, les 11 et 12 avril 2002. <http://www.olis.oecd.org/olis/2002doc.nsf/43bb6130e5e86e5fc12569fa005d004c/319a44228cdafb2ec1256cc5005d3722/$FILE/JT00138869.PDF>. Consulté en 2002.

OCDE (Organisation de coopération et de développement économiques). 1998. *Migration, Free Trade and Regional Integration in North America*. Procès-verbaux de l'OCDE. Genève : OCDE.

———. 2002. « International Mobility of the Highly Skilled ». Policy brief, Secrétaire général, *L'observateur de l'OCDE*. Juillet. <http://www.oecd.org/pdf/M00033000/M00033638.pdf>. Consulté en 2002.

OMC (Organisation mondiale du commerce). 1994. « Canada : Liste d'engagements spécifiques ». GATS/SC/16. <http://docsonline.wto.org/gen_search.asp>. Consulté en 2002.

———. 1995. « Canada – Liste d'engagements spécifiques – Supplément 2 – Révision ». GATS/SC/16/Suppl.2/Rev.1. <http://docsonline.wto.org/gen_search.asp>. Consulté en 2002.

———. 1998. « Présence de personnes physiques (mode 4) : Note d'information du Secrétariat », Genève.

OMS (Organisation mondiale de la Santé). 2000. « Résumé d'orientation et recommandations ». *Groupe consultatif mondial sur les soins infirmiers et obstétricaux*. Rapport de la sixième réunion, du 10 au 22 novembre 2000. Genève : OMS, Prestation des services de santé. <http://www.who.int/health-services-delivery/nursing/gagnm/>. Consulté en 2002.

———. 2001a. *Renforcement de la prestation de services de santé : Renforcement des soins infirmiers et obstétricaux*. Rapport du Secrétariat de la Cinquante-quatrième assemblée mondiale de la santé, le 30 mars. <http://policy.who.int/cgi-bin/om_isapi.dll?infobase=Ebdoc-fr&jump=EB107p. 1002f6&softpage=Popup42#JUMPDEST_EB107/6>. Consulté en 2002.

———. 2001b. « Background Briefing Note: Assessment of Trade in Health Services and GATS ». Genève : Division de la statistique des Nations Unies, le 20 décembre.

<http://unstats.un.org/ unsd/tradeserv/docs/who2002/ Background-Briefing-Note.20Dec.doc>. Consulté en 2002.

ONA (Ontario Nurses' Association). 2001. *Submission by the Ontario Nurses' Association to the Commission on the Future of Health Care in Canada*. Octobre. <http://www.ona.org/>. Consulté en novembre 2002.

Orser, Barbara et Sandra Hogarth-Scott. 2002. « Opting for Growth: Gender Dimensions of Choosing Enterprise Development ». *Revue canadienne des sciences de l'administration*.

Orser, Barbara et JoAnna Townsend. 2002. *Supporting Exporting – A Means of Growth for Women-Owned Canadian SMEs*. Document présenté au International Council of Small Business, janvier.

Orser, Barbara, Eileen Fischer, Rebecca Reuber, Sue Hooper et Allan Riding. 1999. *Par-delà les frontières : Les femmes d'affaires canadiennes et le commerce international*. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/businesswomen/report-fr.pdf>. Consulté le 9 février 2004.

PNUD (Programme des Nations Unies pour le développement). 2003. *Making Global Trade Work for People*. Earthscan Publications Ltd.

PWC (Philippine Women Center of BC). Sans date. « Filipino Women's Identity: A Social, Cultural and Economic Segregation in Canada ». Présenté à Towards the Transformation of Race and Gender, une conférence organisée par le Race and gender Teaching Advisory Group, à l'Université de la Colombie-Britannique. <http://pwc.bc.tripod.com>. Consulté le 16 janvier 2004.

Riddle, Dorothy. 1999. « Services to Global Markets: A Profile of Canadian Women Who Export Services ». <http://www.dfait-maeci.gc.ca/businesswomen/fcwe_eng1-en.pdf>. Consulté en 2002.

———. 2002. « Services Export Capacity in Developing Countries ». Organisation mondiale du commerce, Symposium sur l'évaluation du commerce des services, le 15 mars.

RNABC (Registered Nurses Association of British Columbia). Sans date. « Issues Background: Nurse Shortage Overview, Causes – Solving the Nurse Shortage ». <http://media.rnabc.bc.ca/issues_ background/nurse_shortage/overview.htm>. Consulté en novembre 2002.

RNAO (Registered Nurses Association of Ontario). 2000. *Submission to the DFAIT Consultations on the General Agreement on Trade in Services (GATS)*. Toronto : RNAO, le 29 juin. <http://www.rnao.org/html/pdf/GATS_Submission_Final.pdf>. Consulté en 2002.

———. 2001a. « Earning Their Return: When and Why Ontario RNs Left Canada, and What Will Bring Them Back ». Toronto : RNAO, le 23 février. <http://www.rnao.org/html/ pdf/survey.pdf>. Consulté en 2002.

———. 2001b. *Action Alerts*. Février.

Royaume-Uni, Immigration and Nationality Directorate, Home Office. Sans date. Work Permits (UK). Web Site. <http://www.ind.homeoffice.gov.uk/default.asp?pageid=1558>. Consulté le 12 juillet 2002.

Sauvé, Pierre et Robert M. Stern (dir.). 2000. *GATS 2000: New Directions in Service Trade Liberalization*. Washington : Brookings Institution Press.

Sawchuk, Gerry et Lori Whewell. 1999. « La cage de verre : histoire du passé? Les femmes entrepreneures à l'ère de l'économie du savoir » *Moniteur micro-économique (Rapports spéciaux)*. Industrie Canada, ISSN 1206-260X. <http://strategis.ic.gc.ca/epic/ internet/ineas-aes.nsf/fr/ra01870f.html>. Consulté en février 2003.

Service-Growth Consultants Inc. 2003a. « What Is Covered in the 'Other Services' Account? » *Services Defined*. <http://www.services-growth.com/13.htm>. Consulté le 6 janvier 2004.

———. 2003b. « What Are Service Sector Industries? ». *Services Defined*. <http://www.services-growth.com/5.htm>. Consulté le 24 décembre 2002.

Spieldock, Alexandra. 2001. *A Case Study: GATS and Healthcare: Why Do Women Care?* International Gender and Trade Network Secretariat, octobre. <http://www.genderandtrade.net/GATS/GATS_Health.pdf>. Consulté en 2002.

Stienstra, Deborah. 1999. *Mapping Our Place: Gender, The Global Economy and Canadian Governments*. L'Alliance canadienne féministe pour l'action internationale. <http://www.fafia.org/resources/doc5_e.htm>. Consulté en octobre 2002.

Taylor, J.E. 1995. « Labour Markets and Fiscal Impacts of Immigration ». *International Migration Papers (10): The Jobs and Effects of Migrant Workers in Northern America - Three Essays*. Genève : Bureau international du Travail. <http://www.ilo.org/public/ english/ protection/migrant/download/imp/imp10.pdf>. Consulté en 2002.

Thorin, Maria. 2001. *The Gender Dimension of Globalization: A Survey of the Literature with a Focus on Latin America and the Caribbean*. Chili : CEPAL, décembre.

Trilateral Initiative for Nursing in North America. 1996. *An Assessment of North American Nursing*. Philadelphie : Commission on Graduates of Foreign Nursing Schools.

UNIFEM (Fonds de développement des Nations Unies pour la femme). 1995. *Déclaration et programme d'action de Beijing*. New York.

———. 1998. « Trade Liberalisation and Women ». <http://www.unifem.org/trade/index.htm>. Consulté le 6 février 2004.

Vosko, Leah. 2002. « Rethinking Feminization: Gendered Precariousness in the Canadian Labour Market ». Monographie pour le Centre Robarts d'études canadiennes.

WIDE (Network Women in Development Europe). 2002. « Gender and Trade Indicators ». Fiche de renseignements. <http://www.genderandtrade.net/Europe/InformationSH.pdf>. Consulté le 15 janvier 2004.

Williams, Mariama. 2003. « A Reference Manual on the Gender Issues in the Multilateral Trading System ». Ébauche préparée pour le Symposium on Global Trade and Multilateral Agreements: Gender, Social and Economic Dimensions, Pacific Islands Forum Secretariat, Suva, Îles Fiji, du 12 au 14 février 2003. Secrétariat du Commonwealth.

Winters, Alan L., Terrie L. Walmsley et Zhen Kun Wang. 2002. « Negotiating the Liberalisation of the Temporary Movement of Natural Persons ». Manuscrit inédit, mars.

Women's EDGE. Sans date. « Framework for Gender Assessments of Trade and Investment Agreements: Executive Summary ». <http://www.womensedge.org>. Consulté en 2002.

Young, Allison. 2001. « Liberalization and Regulation of the Movement of Service Suppliers: Comparing the Provisions for Labour Mobility in the General Agreement on Trade in Services, the North American Free Trade Agreement, and the European Union ». Thèse de doctorat, Université Dalhousie.

Young, Brigitte et Helle Hoppe. 2003. « The Doha Development Round, Gender and Social Reproduction, Dialogue on Globalization No. 7 ». Friedrich Ebert Stiftung, juillet. <http://www.fes-geneva.org/publi.PDF>. Consulté en décembre 2003.

Zhao, John. 2000. « Exode et afflux de cerveaux : Migration des travailleurs du savoir en provenance à destination du Canada ». *Revue trimestrielle de l'éducation*, 6(3) : 8-35.

NOTES

[1] Certains regroupements féministes s'intéressent de plus en plus à l'étude de l'OMC et de la libéralisation du commerce dans l'optique des droits de la personne. Voir, par exemple, FAFIA (1999) et Maclean et coll. (2003).

[2] Pour un aperçu des écrits sur la théorie économique, voir Anderson et Hoekman (2002).

[3] Condition féminine Canada définit le « sexe » comme « l'ensemble des caractéristiques propres à une culture, qui déterminent le comportement social des femmes et des hommes et les rapports entre eux. Le terme "sexe" ne se réfère donc pas simplement aux femmes et aux hommes, mais aux rapports entre eux et à la façon dont ils sont établis par la société. Comme il s'agit d'une expression relationnelle, le sexe doit inclure les femmes et les hommes. Tout comme les concepts de la classe, de la race et de l'origine ethnique, l'analyse selon les sexes permet de comprendre le processus social. » L'analyse comparative entre les sexes d'une politique ou d'un programme consiste à évaluer les effets différents sur les hommes et sur les femmes des politiques, des programmes et des lois proposés et existants. Cette analyse « ne doit pas constituer simplement une arrière-pensée et n'être effectuée qu'une fois que les coûts et les avantages ont été évalués, mais doit faire partie intégrante de toute analyse rigoureuse des politiques » (CFC 1998).

[4] Voir par exemple, PNUD (2003), William (2003), Grown et coll. (2000), El-Kogali et Nizalova (2002), CNUCED (2002), WIDE (2002), UNIFEM (1998) et Çağatay (2001); voir également les ressources sur les femmes et le commerce, compilées par Blouin (2002), l'IGTN (2002) et Thorin (2001).

[5] Voir les analyses dans Çağatay (2001) et Fontana et coll. (1998).

[6] Le « travail non rémunéré » renvoie parfois au travail ménager, aux « activités liées à la reproduction » ou aux tâches s'inscrivant dans « l'économie des soins ». C'est le travail dont la valeur pécuniaire n'est pas prise en compte dans les systèmes comptables nationaux. Il est effectué à la maison ou est lié à l'entretien du ménage et au soin des membres du ménage. Il est essentiellement accompli par des femmes. La distinction entre travail rémunéré et travail non rémunéré est souvent floue, par exemple lorsqu'une femme fabrique des produits à la maison pour les vendre au marché tout en effectuant des tâches ménagères. Pour une analyse des liens entre le travail rémunéré et le travail non rémunéré, voir Gibb (1999b).

[7] Voir, par exemple, Cohen (1996).

[8] Une étude sur le renforcement de l'autonomie, réalisée par la Banque mondiale, emploie une définition proposée par Naila Kabeer (2001) : « L'augmentation de la capacité des gens de faire des choix de vie stratégiques dans un contexte où cette capacité leur était auparavant refusée » [*Traduction*] Voir Malhotra et coll. (2002).

[9] Voir, par exemple, Young (2001).

[10] Voir, par exemple, Sawchuk et Whewell (1999); Riddle (1999).

[11] Les négociations de Doha tirent leur nom de la Déclaration de Doha, document sur lequel se sont entendus les ministres du Commerce représentant les gouvernements membres de l'OMC, lors de leur quatrième Conférence ministérielle tenue à Doha, au Qatar, en 2001. Cette déclaration prévoit des négociations sur différents sujets ainsi que d'autres travaux. Pour plus de détails, voir OMC (sans date).

[12] Entrevue avec des représentants du gouvernement en décembre 2002; discussion en atelier, en janvier 2003.

[13] L'analyse comparative entre les sexes est une méthodologie qui permet de comprendre les différences entre la condition féminine et la condition masculine; d'évaluer les effets différents des politiques, des programmes ou des projets sur les femmes et les hommes, sur les filles et les garçons; de comparer comment et pour quelles raisons les femmes et les hommes sont touchés par la collecte et l'utilisation de données ventilées par sexe; et d'intégrer des considérations tenant compte de questions liées à l'égalité entre les sexes dans la planification, la conception, la mise en oeuvre et l'évaluation des processus (APEC 1999; CFC 1998).

[14] Une analyse comparative complète entre les sexes tenterait également de retracer les effets subséquents afin de tenir compte des modifications dans les modes de consommation des personnes et des ménages, qui sont le résultat des changements réels ou potentiels à l'emploi ou aux salaires, ainsi que des changements dans l'emploi du temps des femmes et des hommes. Toutefois, ce niveau d'analyse dépasse la portée de notre étude.

[15] Pour une analyse des conséquences de l'AGCS pour les pays en développement, voir PNUD (2003).

[16] Différents termes sont utilisés pour décrire les documents remis aux travailleuses et travailleurs temporaires étrangers. Aux États-Unis, on parle souvent de visa TN (visa délivré sous le régime de l'ALENA pour les professionnelles et professionnels), alors que théoriquement un candidat reçu se verra remettre un document d'entrée (I-94) indiquant le code de classification TN, qui sert d'autorisation d'emploi (MAECI 2003). Au Canada, le terme « autorisation d'emploi » a récemment été remplacé par « permis de travail ». Pour les besoins de notre étude, nous utilisons ces termes de manière interchangeable, car ils renvoient tous aux documents remis aux travailleuses et travailleurs temporaires.

[17] DRHC (sans date). L'opinion du marché de l'emploi est fondée sur plusieurs critères. 1) Le travail est-il susceptible de se traduire par la création directe d'emplois pour les Canadiennes et Canadiens? 2) L'emploi est-il susceptible de se traduire par la création ou le transfert de compétences et de connaissances au profit des Canadiennes et Canadiens? 3) La présence de la travailleuse étrangère ou du travailleur étranger est-elle nécessaire pour remédier à une pénurie de main-d'oeuvre? 4) Les salaires et conditions de travail offerts sont-ils suffisants pour attirer et conserver une main-d'oeuvre canadienne? 5) L'employeur a-t-il fait des efforts raisonnables pour embaucher ou former des Canadiennes et des Canadiens? 6) L'emploi de la travailleuse

étrangère ou du travailleur étranger risque-t-il d'avoir un effet négatif sur le règlement d'un conflit de travail ou sur l'emploi d'une personne en cause dans le conflit?

[18] ALENA, Article 1603, Section B – Négociants et investisseurs (MAECI, sans date-d).

[19] Ce régime de mobilité est renforcé par le fait que ces professionnelles et professionnels (ainsi que les personnes mutées et celles qui font des investissements) ont immédiatement accès aux programmes sociaux du pays d'accueil. « Curieusement, bien que l'ALENA soit muet au sujet de cet accès, la politique nationale sur l'immigration et le marché du travail permet aux personnes admises en vertu du chapitre 16 d'avoir accès à la sécurité sociale... L'intégration au marché du travail se trouve ainsi par inadvertance facilitée par les politiques nationales sur l'immigration et le développement du marché du travail, même si ce n'est pas là leur intention » [*Traduction*] (Young 2001).

[20] MAECI (sans date-d); ALENA, Article 1606.

[21] Information fournie à l'Institut Nord-Sud par CIC.

[22] L'admission temporaire des gens d'affaires était également prévue dans l'Accord de libre-échange entre le Canada et les États-Unis, qui a précédé l'ALENA.

[23] MAECI (sans date-d); ALENA, Article 1601.

[24] Une cause traitait plus particulièrement de la discrimination fondée sur le sexe. En 1997, les États-Unis ont examiné des allégations de discrimination dans l'emploi fondée sur la grossesse dans des *maquiladoras* au Mexique. Cette cause fait ressortir le fait que de nombreux employeurs du Mexique obligent les femmes à se soumettre à un test de grossesse avant de les embaucher, et congédient les femmes enceintes, ou exercent sur elles des pressions pour qu'elles démissionnent. Ce processus a conduit à des discussions bilatérales sur la discrimination fondée sur la grossesse en milieu de travail ainsi que sur les recours juridiques à la disposition des femmes mexicaines pour demander réparation. Une conférence sur les droits des femmes en Amérique du Nord a eu lieu en 1999 à Merilda, au Mexique, et quatre séances de sensibilisation (deux aux États-Unis et deux au Mexique) ont été tenues, en 1999 et en 2000, sur les droits des travailleuses et leur protection contre la discrimination fondée sur la grossesse.

[25] Young (2001, p. 234). De plus, afin que leur droit de réglementer ne soit pas touché par l'Accord, la disposition suivante a été ajoutée dans le préambule de l'AGCS :

> Reconnaissant le droit des Membres de réglementer la fourniture de services sur leur territoire et d'introduire de nouvelles réglementations à cet égard afin de répondre à des objectifs de politique nationale et, vu les asymétries existantes pour ce qui est du degré de développement des réglementations relatives aux services dans les différents pays, le besoin particulier qu'ont les pays en développement d'exercer ce droit.

[26] Malgré cette tentative pour préciser ce que couvre le mode 4, des incertitudes subsistent en ce qui concerne la définition du mouvement temporaire des prestataires de services. L'une des principales ambiguïtés a trait au statut de la ou du prestataire de services. « La personne qui fournit le service doit-elle être nécessairement à l'emploi d'une société ou travailler à son propre compte, et sa rémunération doit-elle provenir directement de la clientèle, plutôt *que d'offrir des services en proposant d'occuper elle-même un emploi*? » [*Traduction*] (Winters et coll. 2002, p. 29, c'est nous qui soulignons). Dans une note documentaire, le Secrétariat de l'OMC soutient qu'un fournisseur de services doit être une société ou une personne à son propre compte (OMC 1998). Certains analystes contestent toutefois cette interprétation.

> Si l'interprétation proposée par le Secrétariat de l'OMC est une évaluation juste de la portée de l'AGCS, un service fourni par une travailleuse étrangère ou un travailleur étranger à un fournisseur local, dans le cadre d'un contrat de travail, peut donc faire l'objet d'un traitement différent que le traitement accordé au *même service fourni par exactement la même personne* agissant à titre autonome ou en vertu d'un contrat conclu avec une société étrangère (Winters et coll. 2002, p. 30, c'est l'auteur qui souligne). [*Traduction*]

Ils soutiennent que la distinction doit être fonction de la nature du service, de la durée et de la nature du contrat de prestation du service, ainsi que de la durée du séjour du fournisseur. Ils reconnaissent toutefois qu'en s'appuyant sur cette définition, l'AGCS pourrait servir à ouvrir les marchés du travail nationaux (temporairement), ce qui pourrait avoir de graves conséquences d'ordre politique et économique.

[27] Ces postes sont définis comme suit.

> Les cadres de direction dirigent l'organisation elle-même, fixent les objectifs et établissent les politiques de l'organisation, de l'une de ses composantes ou de ses fonctions, exercent un grand pouvoir décisionnel, sans grande supervision de la part de leurs supérieurs.
>
> Les gestionnaires gèrent l'organisation, un de ses départements ou une de ses subdivisions; ils supervisent le travail d'autres gestionnaires ou superviseurs, ils exercent un pouvoir discrétionnaire sur les opérations courantes de l'organisation et peuvent prendre des décisions en matière d'emploi.
>
> Les travailleuses et travailleurs spécialisés possèdent un niveau élevé de compétences et une connaissance exclusive des produits, des services, du matériel de recherche, des méthodes ou de la gestion de l'organisation (CIC 1996). [*Traduction*]

[28] Le nombre d'informaticiens ou d'informaticiennes de haut niveau pouvant être admis pour réaliser un projet est limité à 10.

[29] Les 22 professions non mentionnées dans le tableau 1 sont : expert en sinistres causés par des catastrophes, ingénieur forestier, concepteur graphique, concepteur industriel, concepteur d'intérieur, architecte paysagiste, consultant en gestion, gestionnaire de terrains de parcours/ agent de conservation des terrains de parcours, sylviculteur, rédacteur de publications techniques,

orienteur, technologue de laboratoire médical, ludothérapeute, agronome, éleveur, apiculteur, biochimiste, horticulteur, scientifique de l'aviculture et pédologue.

[30] Concernant le débat sur cette question au Canada, voir par exemple DeVoretz et Laryea (1998), Globerman (1999) et Helliwell (1999).

[31] Une étude sur les pratiques de mutation à l'intérieur des sociétés multinationales étrangères et locales à Taïwan a fait ressortir certaines questions liées aux différences entre les sexes en ce domaine. Cette étude, qui s'appuie sur une enquête menée auprès de sociétés multinationales, a révélé que ces dernières étaient plus enclines que les entreprises de fabrication à employer et muter des professionnelles. Les femmes faisaient plus souvent partie des personnes mutées à l'intérieur de sociétés liées aux États-Unis ou à l'Union européenne que des personnes mutées à l'intérieur de sociétés liées à des pays d'Asie. Les préoccupations concernant la « sécurité personnelle », les « intérêts personnels et les motivations » et les « facteurs personnels ou familiaux » constituaient les principaux obstacles à la mutation des femmes à l'intérieur des sociétés (APEC 2001).

[32] Entrevue avec un fonctionnaire fédéral à Ottawa, le 7 novembre 2002.

[33] Près de 55 000 travailleuses et travailleurs temporaires mexicains sont entrés en vertu d'un visa H2 en 2000; la moitié étaient des oetravailleuses et travailleurs agricoles. La majorité de la main-d'oeuvre indienne a reçu un visa destiné aux personnes travaillant dans des professions spécialisées (H1B) pour un travail relié à l'informatique ou au génie (INS 2002b).

[34] Tous les travailleurs et travailleuses temporaires arrivant au Canada reçoivent un permis de travail semblable à leur arrivée.

[35] Cependant, ces chiffres reflètent l'asymétrie des économies américaine et canadienne. En fait, à ce titre, il y a relativement plus d'Américains et d'Américaines qui travaillent au Canada que l'inverse.

[36] Dans les tableaux présentés dans ce rapport, on utilise la terminologie de l'INS pour les catégories d'admission. C'est dire que les tableaux font mention de travailleuses et de travailleurs sous le régime de l'ALENA, même s'il eut été plus approprié d'utiliser l'expression « professionnelles et professionnels sous le régime de l'ALENA ».

[37] La croissance la plus importante a eu lieu en 1997, année au cours de laquelle 30 000 visas additionnels ont été délivrés. Cette soudaine augmentation a pu être causée par des changements dans la méthode de saisie des données et de gestion de la base de données du système d'information de l'INS relativement aux non-immigrantes et non-immigrants en 1997. En fait, l'annuaire des statistiques de cette année signale que, compte tenu de ces changements, les données de l'exercice sont peu fiables (INS 1999 : 10).

[38] Il est à noter que le programme de main-d'oeuvre agricole saisonnier n'est pas couvert par l'ALENA.

[39] La collecte de données de CIC comprend de l'information relative à l'emploi de la main-d'oeuvre temporaire. Cependant, l'insuffisance des ressources humaines n'a pas permis à CIC de produire des tableaux présentant ces renseignements assez tôt pour les inclure dans le présent rapport.

[40] Ce mouvement du personnel infirmier vers le Canada et inversement porte à la fois sur la migration temporaire et permanente. Aussi souvent que possible, nous tâchons de clarifier le type de migration dont font état les données disponibles.

[41] Les arrivantes ou arrivants doivent solliciter une autorisation de séjour temporaire, avoir la citoyenneté américaine ou mexicaine et répondre à tous les autres critères pertinents en matière d'immigration (au chapitre de la santé et de la sécurité, par exemple). Ils ou elles doivent solliciter l'autorisation de séjour dans le but d'exercer leur métier d'infirmière ou d'infirmier (attesté par une lettre d'un employeur éventuel), respecter les exigences minimums du pays en matière de scolarité (permis d'État, permis provincial, licenciatura) et obtenir un permis provincial dans cette catégorie *avant* l'arrivée au Canada. Les infirmières et infirmiers *doivent* détenir un contrat signé précisant l'employeur éventuel, le poste et les tâches visés par l'emploi, le but de l'autorisation de séjour, le niveau de scolarité et les modalités de rémunération. Si ces obligations sont remplies, le CIC délivrera un permis de travail temporaire. Un droit exigible de 150 $CAN s'applique. Les permis de travail sont valides pour une durée maximum d'un an et peuvent être renouvelés annuellement aussi longtemps que la situation reste véritablement temporaire (HRDC 2002).

[42] Le Canada n'a pris aucun engagement dans ces quatre sous-secteurs.

[43] Pour un examen de la professionnalisation, voir Freidson (1986) et Larson (1977).

[44] Les associations professionnelles ne sont pas des unités de négociation collective. Il existe des syndicats d'infirmières et d'infirmiers ainsi que des sections d'infirmières et d'infirmiers au sein des grands syndicats de fonctionnaires. L'organisation cadre des syndicats d'infirmières et d'infirmiers canadiens, la Canadian Federation of Nurses' Unions, a été créée en 1981 et regroupes six syndicats provinciaux.

[45] Une infirmière ou un infirmier autorisé détient un permis ou une autorisation pour exercer dans sa province ou son territoire. L'agrément ou la délivrance de permis a lieu une fois la formation pertinente terminée et les examens nationaux réussis. En fait, en 1982, toutes les provinces ont adopté l'examen administré par le Programme de certification de l'Association des infirmières et infirmiers du Canada.

[46] Entrevue avec une représentante d'une organisation d'infirmières et d'infirmiers, 25 novembre 2002.

[47] La population visée par l'étude se composait de 18 754 infirmières et infirmiers formés à l'étranger ayant passé le National Council Licensure Examination for Registered Nurses entre 1997 et 1999.

[48] Il est à noter que l'Association révise actuellement cet énoncé.

[49] (AIIC 2000)

> Le commerce des services facilite la prestation des services à d'autres pays par des professionnels qui ont reçu leur formation au Canada. Il offre en même temps la possibilité, pour des professionnels qui ont reçu leur formation à l'étranger, d'offrir des services aux Canadiens. Les accords sur le commerce des services faciliteront l'accès au secteur de la santé du Canada pour des fournisseurs de services de l'étranger. Cette possibilité met les organisations du Canada, y compris les associations professionnelles, au défi de préciser clairement si elles sont en affaires pour attirer des candidats ou pour protéger des emplois. La réponse à cette question déterminera comment chaque profession aborde quatre grandes questions : évaluation de la compétence, délivrance de permis d'exercice temporaires (ou autres), imputabilité et reconnaissance de la responsabilité civile.

[50] Ce projet de plan concernant l'afflux de travailleuses et de travailleurs temporaires a été présenté aux infirmières et infirmiers lors d'une rencontre avec divers fonctionnaires provinciaux et fédéraux au début de 2001. Nous n'avons pas de documents d'orientation officiels présentant les détails de cette proposition.

[51] Entrevue avec une représentante d'un organisme d'infirmières et d'infirmiers : 18 décembre 2002.

[52] Entrevues avec des représentantes d'organismes d'infirmières et d'infirmiers : 7 novembre 2002, 18 octobre 2002, 2 décembre 2002.

[53] Entrevue avec une représentante d'un organisme d'infirmières et d'infirmiers, le 25 novembre 2002.

[54] Voir, par exemple, Hassanali (2000).

[55] Renseignements communiqués au cours d'entrevues avec des fonctionnaires fédéraux : entrevue le 7 novembre 2002, Ottawa, entrevues le 21 octobre 2002, Ottawa; entrevue le 24 octobre 2002, Ottawa.

[56]En ce qui a trait aux analystes de systèmes informatiques, le problème est aussi relié au fait que beaucoup de nouvelles professions en haute technologie ne sont pas mentionnées dans la liste. En outre, les programmeurs d'ordinateurs ne figurent pas sur la liste de l'ALENA et les responsables de l'immigration des É.-U. veillent à ce que les travailleuses et travailleurs en techniques informatiques n'aient pas recours à cette catégorie. Pour ce qui est des consultants en gestion, c'est une des rares professions inscrites sur la liste qui n'exigent pas un diplôme universitaire, ce qui a incité de nombreuses personnes à tenter de l'utiliser lorsqu'elles ne se qualifient dans une autre catégorie. Les responsables de l'immigration s'en remettent à une interprétation précise de ce qu'est un consultant ou une consultante en gestion. Le gouvernement canadien peut connaître les problèmes auxquels se heurtent les professionnelles et professionnels ainsi que les gens d'affaires lorsqu'ils arrivent sur les marchés étrangers grâce à un service

téléphonique mis en place par le MAECI. L'utilisation de ce service de téléassistance sur la mobilité est répertoriée dans les archives mais des fonctionnaires ont confirmé que ce sont surtout des Canadiennes ou Canadiens entrant aux États-Unis qui l'utilisent. Entrevue avec des fonctionnaires fédéraux, le 20 octobre 2002.

[57]Entrevue avec un fonctionnaire fédéral, le 20 octobre 2002, Ottawa.

[58] Les rencontres se sont échelonnées sur un ou deux jours et étaient organisées par les provinces (p. ex., les gouvernements provinciaux ont fait parvenir une invitation aux fonctionnaires et aux groupes qu'ils jugeaient représentatifs et désireux de participer). Entrevue avec un fonctionnaire fédéral, le 20 octobre 2002, Ottawa.

[59]Entrevue avec un fonctionnaire fédéral, 7 novembre 2002, Ottawa.

[60]Voir aussi le rapport du CCCSI (2002).

[61] Le programme à l'intention des travailleuses et travailleurs temporaires autorise la venue d'un certain nombre de travailleurs ou travailleuses pour une période déterminée afin de pourvoir des postes précis. Ces programmes ne sont pas inscrits dans les accords commerciaux et peuvent être annulés une fois que le besoin de main-d'oeuvre étrangère a disparu dans le secteur visé.

[62] RNAO (2000). L'Association ajoute des recommandations précises.

> La transparence exige l'accessibilité des ordres du jour et des procès-verbaux des rencontres clés, des documents de fond et de négociation détaillés ainsi que des projets d'énoncé de position à l'intention des négociateurs canadiens à Genève. Par exemple, le MAECI a rédigé un document sur la réglementation intérieure et l'AGCS et ne l'a rendu public que le 28 juin, à la toute fin de la semaine de consultations. [*Traduction*]

[63] (2001) Les données de ce rapport ne sont pas ventilées par sexe.

[64] Le Groupe de travail du Premier ministre sur les femmes entrepreneures a souligné le besoin de mieux comprendre le secteur des services dans l'ensemble du gouvernement fédéral, et le rôle des entrepreneures dans ce secteur (Groupe de travail du Premier ministre 2003). Il n'est pas facile d'obtenir un tableau complet de l'exportation des services selon les quatre modes de prestation. Les statistiques ne révèlent pas toujours pleinement la valeur des exportations dans le secteur du commerce de gros et de détail (où les femmes sont fortement représentées), par exemple, où des ventes aux touristes (mode 2) peuvent ne pas être pleinement prises en compte (Dorothy Riddle, communication personnelle, 17 février 2003).

[65] Les « autres services » contiennent tous les services échangés, autres que les transports et les voyages, répartis selon les catégories suivantes : services de communication (télécommunications, poste, messagerie), services de construction, services d'assurance (fret, vie, IARD, réassurance), services financiers (droits d'intermédiation et services de gestion de l'actif), services informatiques et d'information (services informatiques, services d'agence de

presse, abonnement direct à des périodiques), redevances et droits de licence, autres services (négoce international et autres services commerciaux, baux opérationnels sans opérateur, services commerciaux, professionnels et techniques), services personnels, culturels et récréatifs, et services gouvernementaux (Service-Growth 2003a).

[66] Qu'est-ce exactement qu'une « femme propriétaire d'entreprise »? Il semble y avoir plusieurs définitions de travail. L'étude sur le financement des PME au Canada (Industrie Canada 2002a), qui met l'accent sur les caractéristiques des entreprises, présente trois catégories, fondées sur le pourcentage de propriété de l'entreprise. Une autre étude, *Myths and Realities: the Economic Power of Women-Led Firms in Canada*, parrainée par l'Institut de la PME de la Banque de Montréal (1996), décrit l'« entreprise appartenant à une femme » comme étant une entreprise qui appartient à une femme et/ou est exploitée par une femme. Certaines présentations faites par le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international et par Industrie Canada au Groupe de travail du Premier ministre sur les femmes entrepreneures utilisent tour à tour des termes tels que « femme entrepreneure », « femme propriétaire d'entreprise », « entreprise appartenant à une femme et/ou exploitée par une femme » (voir Industrie Canada 2002b; MAECI 2003).

[67] La catégorie des « services » est vaste et comprend les transports, l'entreposage, les télécommunications, les services de poste et de messagerie, le commerce de gros et de détail, les services financiers, les assurances et les services immobiliers, les services commerciaux et professionnels, les services communautaires et sociaux, les services personnels et l'administration publique. Certaines catégories comprennent aussi les services publics (électricité, gaz, eau, la valeur primaire étant ajoutée surtout dans le « service » offert), la construction, la valeur ajoutée par la gestion de projets et les rénovations/réparations (Service-Growth Consultants 2003b).

[68] Dorothy Riddle, communication personnelle, 25 mars 2003.

[69] Comme dans tous les cas, le permis d'emploi est délivré à condition que la requérante ou le requérant satisfasse aux exigences de l'immigration en matière de sécurité, de criminalité et de santé.

[70] Dorothy Riddle, communication personnelle, 17 février 2003.

[71] McRae (1998) et entrevues avec des femmes propriétaires d'entreprises, novembre et décembre 2002.

[72] Parmi les options offertes à la clientèle sous « titre », on trouve le terme neutre « docteur ». Les clientes et clients ne sont pas tenus d'indiquer leur sexe. <http://www.infoexport.gc.ca/ie-fr/login.jsp>. Consulté en décembre 2003.

[73] Voir, par exemple, le site Web du MAECI sur les femmes d'affaires et le commerce. <http://www.dfait-maeci.gc.ca/businesswomen/menu-fr.asp>. Consulté le 7 janvier 2004.

[74] Une étude portant sur la mobilité des gens d'affaires et sur les questions relatives à l'égalité entre les sexes, effectuée par le Business Mobility Group de l'APEC, couvrait trois questions clés : le rôle des droits des conjointes et des conjoints en matière de travail lors d'affectations ou de

mutations à l'étranger, l'éthique professionnelle des agents des visas/ de l'immigration/ des douanes, et l'accès et/ou la participation aux programmes de facilitation du voyage de l'APEC. Cette enquête n'a produit aucune donnée probante concernant les obstacles perçus liés aux affectations de travail à l'étranger ou aux visas pour les conjointes ou les conjoints, pas plus qu'il n'est possible de distinguer de l'ensemble des réponses celles qui ont été faites par des Canadiennes et des Canadiens. Il est intéressant de constater que certains thèmes abordés par cette étude sont soulevés dans l'étude de l'APEC : désir d'harmonisation des exigences en matière de visas commerciaux, ignorance de l'existence de certains programmes destinés à aider les voyageuses et voyageurs d'affaires, frustrations causées par des sites Web non conviviaux et des programmes peut-être trop coûteux pour les très petits producteurs. (Les programmes accélérés de l'APEC, par exemple, s'adressent aux voyageuses et voyageurs de première classe et de la classe affaires.) Voir APFC (2003).

[75] Malheureusement, le rapport ne mentionne pas le nombre de réponses et ne ventile pas les résultats selon le sexe, la taille de l'entreprise ou le type d'activités.

[76] Une femme d'affaires a toutefois déclaré s'en remettre presque exclusivement à Internet pour commercialiser les produits de son entreprise et assurer le service à la clientèle.

[77] Entrevue, novembre 2002.

[78] Les fonctionnaires ont admis recevoir beaucoup de plaintes au sujet des difficultés à obtenir de l'information. Le ministère des Affaires étrangères et du Commerce international offre deux brochures en ligne : « Mouvements transfrontaliers de gens d'affaires » <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/cross-fr.asp>; « L'admission temporaire aux États-Unis : Guide à l'intention des gens d'affaires canadiens » <http://www.dfait-maeci.gc.ca/nafta-alena/temp_entry-fr.pdf>. Consulté le 9 janvier 2004.

[79] Entrevue avec un fonctionnaire de la Homeland Security des États-Unis, 28 mars 2003.

[80] Selon cette étude, les micro-entreprises comptent moins de 5 employées ou employés, tandis que les très petites entreprises en comptent entre 5 à 9 et 10 à 19.

[81] La liste d'invitées révèle qu'on a communiqué avec les associations ou réseaux de femmes d'affaires suivants : le Fédération canadienne des clubs de femmes de carrières libérales et commerciales (Calgary), Women Entrepreneurs of Saskatchewan (Regina), Women in Capital Markets (Toronto), Women's Business Council (Yukon), les Femmes chefs d'entreprises du Canada, section de la C.-B. (Vancouver), Newfoundland and Labrador Organization of Women Entrepreneurs (St. John's), la Fédération canadienne des clubs de femmes de carrières libérales et commerciales, New Brunswick Federation of Women's Business Networks (Fredericton), Réseau des femmes d'affaires du Québec (Montréal).

[82] Entrevue avec un fonctionnaire, septembre 2002.

[83] Les études sur la participation des femmes aux réseaux de gens d'affaires laissent entendre que les femmes pourraient préférer participer à de plus petits réseaux ou à des grands groupes

subdivisés en sous-groupes portant sur leurs intérêts commerciaux. Toutefois, nous n'avons pas examiné les comités des grandes associations d'entreprises pour savoir s'ils rendaient compte des secteurs d'importance pour les femmes propriétaires d'entreprises. Voir Moore et Buttner (1997). Une étude antérieure (Belcourt et coll. 1991), réalisée pour le Conseil consultatif canadien sur la situation de la femme, signalait que certains observateurs du milieu des affaires croient qu'on y trouve un réseau des anciens et n'ont relevé aucun indice de l'apparition naturelle d'un réseau des anciennes. Si bon nombre des personnes comprises dans l'échantillon croyaient que l'adhésion à des regroupements de gens d'affaires était importante, elles ont invoqué le manque de temps comme principale raison pour ne pas y adhérer.

[84] Voir Sawchuk et Whewell (1999); voir aussi le Groupe de travail du Premier ministre (sans date).

[85] Entrevues avec des fonctionnaires et des femmes propriétaires d'entreprises, novembre et décembre 2002.

[86] La base de données comporte un champ réservé aux Autochtones.

[87] Entrevue, février 2003. Une étude sur les chercheuses et chercheurs et sur les organismes « saisissant » des ensembles de données recommande que les organismes de financement des recherches fixent des dates pour la publication des ensembles de données afin que d'autres chercheuses et chercheurs puissent y avoir accès pour approfondir les analyses en temps opportun. Voir Hulme (2003).

[88] L'étude *Par-delà les frontières* (Orser et coll. 1999), par exemple, signalait que 22 p. 100 des répondantes étaient propriétaires d'entreprises dans le secteur des services, 2 p. 100 dans la vente de détail et de gros, et 76 p. 100 dans la fabrication. Ces chiffres contrastent avec les données sur l'emploi, qui font état d'une proportion de 74 p. 100 dans les services et de 15,3 p. 100 dans la fabrication (Industrie Canada 2001) et les données sur l'emploi autonome, qui montrent que le ratio de l'emploi autonome dans les services (15,8 p. 100), le commerce de gros (13,4 p. 100) et le commerce de détail (14 p. 100) est supérieur à l'emploi autonome dans le secteur de la fabrication (4,7 p. 100) (voir Sawchuk et Whewell 1999).

[89] Voir, toutefois, DeVoretz (1999) et Helliwell (1999).

[90] Des fonctionnaires fédéraux ont indiqué que le Canada recueillait des renseignements sur les professions mais qu'il n'y avait pas encore de correspondance directe ou de méthode de comparaison entre les titres professionnels visés au chapitre 16 de l'ALENA et les professions codées. En outre, on pourrait recueillir des données sur la durée du séjour, l'âge des travailleuses et des travailleurs et le secteur industriel dans lequel oeuvrent les personnes mutées à l'intérieur d'une société si les problèmes concernant la pénurie de ressources et les questions liées à l'accès et à la confidentialité étaient réglés. Ces contraintes, bien que compréhensibles, soulèvent des questions au sujet de la stratégie visant le recours aux accords commerciaux pour régir le mouvement des personnes lorsque les parties à ces accords sont incapables de fournir des données suffisantes pour permettre des analyses des répercussions réelles des accords.

RESTRICTED

ORGANISATION MONDIALE DU COMMERCE

GATS/SC/16/Suppl.2/Rev.1

4 octobre 1995

(95-2933)

Commerce des services

CANADA

Liste d'engagements spécifiques

Supplément 2

Révision

(Seuls les textes anglais et français font foi)

Le texte ci-joint complète la section relative au mouvement des personnes physiques qui figure aux pages 12 à 17 du document GATS/SC/16.

CANADA - LISTE D'ENGAGEMENTS SPECIFIQUES

Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques

Secteur ou sous-secteur	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
	4) Non-consolidation, sauf pour l'admission ou le séjour temporaire d'une personne physique faisant partie d'une des catégories suivantes: PROFESSIONNELS b)	4) Non-consolidation, sauf pour l'admission ou le séjour temporaire d'une personne physique faisant partie d'une des catégories indiquées dans la section d'accès au marché	

CANADA (suite)

Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques

Secteur ou sous-secteur	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
	Personnes physiques cherchant à exercer, dans le cadre d'un marché de services accordé par une personne morale qui effectue des opérations commerciales substantielles au Canada et obtenu par une personne morale d'un autre pays Membre (autre qu'un organisme défini au sens de la CPC 872) sans présence commerciale au Canada, l'activité à un niveau professionnel dans une profession figurant sur le tableau B ci-après, à condition que la personne détienne les diplômes de compétence académique et les qualifications professionnelles nécessaires, qui ont été dûment reconnus, le cas échéant, par l'association professionnelle au Canada. Néant, sauf ce qui suit:		

Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques

Secteur ou sous-secteur	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
	L'admission temporaire sera accordée pour une période unique ne dépassant pas la plus courte des périodes suivantes: quatre-vingt-dix (90) jours ou le temps nécessaire pour exécuter le contrat. Elle sera accordée une fois par période de douze (12) mois. Ces personnes auront le droit d'effectuer des entrées multiples pendant la période où leur séjour sera autorisé. Elles ne pourront prendre un emploi secondaire pendant leur séjour au Canada. Leur nombre sera limité à dix (10) par projet dans le cas des informaticiens de haut niveau.		

CANADA (suite)

TABLEAU B

Professions	Titres universitaires minimums/autres qualifications	Autres exigences
Consultants en droit étranger	Baccalauréat en droit	
Urbanistes	Baccalauréat en urbanisme	Permis provincial
Informaticiens de haut niveau	Diplôme de deuxième ou troisième cycle* en informatique ou discipline connexe; et dix (10) années d'expérience en informatique	Permis provincial

* Diplôme de niveau égal ou supérieur à une maîtrise décerné par un établissement d'enseignement universitaire accrédité du Canada ou l'équivalent.
Les équivalences des diplômes sont déterminées par les services canadiens compétents.

LISTE DES MEMBRES DES GCSCE DE 2002 - SERVICES

Mme Moya Cahill
Présidente
Pan-Maritime Energy Services Inc.
St. John's (Terre-Neuve) A1C 6K3

M. Peter G. Cathcart, Q.C.
Associé en exercice du droit
McMillan Binch
Toronto (Ontario) M5J 2J7

M. Mark Drake
Président
Corsley Inc.
Hudson Heights (Québec) J0P 1J0

M. Alan Foy
Vice-Président, International
Wardrop Engineering
Winnipeg (Manitoba) R3C 4M8

M. Pierre A. H. Franche
Ingénieur retraité
Mont-Royal (Québec) H3R 1X9

Mme Arlene Gould
Directrice des programmes d'affaires
Design Exchange
Toronto (Ontario) M5K 1B2

M. Tim Harris
Président
Toronto Construction Association
Richmond Hill (Ontario) L4B 1H1

Mr. Jon F. Hobbs
Directeur général
L'Institut royal d'architecture du Canada
Ottawa (Ontario) K1N 5M3

Mme Jocelyne Houle-LeSarge
Présidente-directrice générale
Institut québécois de planification financière
Verdun (Québec) H3E 1J4

M. Raymon Kaduck
Président
Policyshop.com
Ottawa (Ontario) K1S 0X1

M. Robert Keyes
Président
Conseil canadien pour le commerce international
Ottawa (Ontario) K1R 7S8

M. J. Clifford Mackay
Président et PDG
L'Association du transport aérien du Canada
Ottawa (Ontario) K1P 6A9

M. John S. Mackenzie, C.A.
Président
AllCanada Express Limited
Mississauga (Ontario) L5B 3C2

Dr. Salem E. Masry
Président et PDG
Caris
Fredericton (Nouveau-Brunswick) E3B 2M2

M. Chris Musial
Directeur commercial
International Language Institute
Halifax (Nouvelle-Écosse) B3L 2C2

M. Tim Plumptre
Vice-président directeur
La Banque de Nouvelle-Écosse
Toronto (Ontario) M5H 1H1

M. Evan Price
Président et PDG
Domosys Corporation
Sainte-Foy (Québec) G1N 4H9

Dr. Dorothy Riddle
Présidente et PDG
Service-Growth Consultants Inc.
Vancouver (Colombie-Britannique) V6E 4G1

M. Bill Rowat
Président
L'Association des chemins de fer du Canada
Ottawa (Ontario) K1P 6B9

M. Scott Shaw
Président
Sutton Group Financial Services Ltd.
Vancouver (Colombie-Britannique) V6B 4N6

LISTE DES MEMBRES DES GCSCE DE 2002 – PRODUITS ET SERVICES MÉDICAUX ET DES SOINS DE SANTÉ

M. Glenn G. Brimacombe
PDG
Association canadienne des institutions de santé universitaires
Ottawa (Ontario) K1S 5P2

Mme Nicole Bureau-Tobin
Présidente
NBT COMMED
Ville Mont-Royal (Québec) H3P 1R1

M. Wendell Dawson
Président et PDG
ARK Bio-Medical Canada Corp.
Winsloe (Île-du-Prince-Édouard) C1E 1Z2

M. Murray Elston
Président
Les Compagnies de recherche pharmaceutiques du Canada
Ottawa (Ontario) K1P 6L5

M. Ron Evans
Président
Datrend Systems Inc.
Delta (Colombie-Britannique) V4G 1C6

Dr. John Gams
Directeur, Relations gouvernementales et Directeur du centre de développement
Medtronic of Canada Ltd.
Mississauga (Ontario) L5N 1W3

M. Peter Goodhand
Président
Medical Devices of Canada
Etobicoke (Ontario) M9C 5J5

Mme Joyce Groote
Présidente
Crossing Sectors Inc.
Vancouver (Colombie-Britannique) V6N 2H6

M. Brian Harling
Vice-président, Marchés gouvernementaux et alliances
MDS Laboratory Services
Toronto (Ontario) M9W 6J6

Mme Elise Herzig
Directrice, Opérations commerciales
McMaster University, Nuclear Reactor
Hamilton (Ontario) L8S 4K1

Dr. John Walter James
Président
Rohallion Immune Products
Toronto (Ontario) M4C 3C1

M. Jim Keon
Président
Association canadienne des fabricants de produits pharmaceutiques – ACFPP
North York (Ontario) M2P 2B8

Dr. John Langstaff
Président et PDG
Cangene Corp.
Winnipeg (Manitoba) R3T 5Y3

Dr. Edwin Levy
Vice-président directeur, Développement organisationnel
QLT Inc.
Vancouver (Colombie-Britannique) V5T 4T5

M. Jeff Mandlsohn
Austin Rehab
Vaughan (Ontario) L4K 4L8

M. Pierre Morin
Gérant général
Groupement provincial de l'industrie du médicament
(GPIM)
Laval (Québec) H7P 5P2

M. Alan G. O'Dell
Administrateur
Shouldice Hospital
Thornhill (Ontario) L3T 4A3

M. Steve O'Reilly
Président-directeur général
Newfoundland and Labrador Centre for Health
Information (NLCHI)
St. John's (Terre-Neuve) A1B 3Y8

M. David Skinner
Président
L'Association canadienne de l'industrie des médicaments en vente libre – ACIMVL
Ottawa (Ontario) K2C 3T2

CANADA (suite)

Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques

Secteur ou sous-secteur	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
Mouvement des personnes physiques fournissant des services	4) Non-consolidation, sauf pour l'admission ou le séjour temporaire d'une personne physique faisant partie d'une des catégories suivantes: Gens d'affaires en visite Une personne physique qui reste au Canada sans acquérir de rémunération provenant du Canada et sans s'adonner à des ventes directes au grand public ou sans fournir de services, aux fins de participer à des réunions d'affaires, à des rencontres professionnelles, visant entre autres la négociation de la vente de services et/ou autres activités semblables, notamment les préparatifs d'établissement d'une présence commerciale au Canada: l'admission ou le séjour ne doivent pas dépasser 90 jours.	Non-consolidation, sauf pour l'admission ou le séjour temporaire d'une personne physique faisant partie d'une des catégories indiquées dans la section d'accès au marché. Néant, sauf ce qui suit: - L'admission ou le séjour ne doivent pas dépasser 90 jours ou le temps nécessaire pour exécuter le contrat de service, selon la période la plus courte. Ces personnes ne peuvent prendre un emploi secondaire pendant leur séjour au Canada.	

Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques

Secteur ou sous-secteur	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
	<u>Personnes mutées à l'intérieur d'une société</u> Les personnes physiques d'un autre Etat membre, qui sont employées par des personnes morales d'un autre Etat membre depuis au moins un an et qui demandent l'admission temporaire pour fournir des services i) à la même personne morale qui exerce des activités commerciales importantes au Canada ou ii) à une personne morale constituée au Canada et exerçant au Canada des activités commerciales importantes, qui est détenue ou contrôlée par la personne morale mentionnée précédemment, ou qui est affiliée à cette personne morale. Néant, sauf ce qui suit: - L'admission ou le séjour ne doivent pas dépasser trois ans.		

CANADA (suite)

Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques

Secteur ou sous-secteur	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
	Il s'agit des personnes suivantes: a) Cadres Personnes physiques qui sont employées par une personne morale et qui s'occupent en premier lieu de la gestion de la personne morale ou qui établissent les objectifs et les lignes de conduite pour la personne morale ou pour une composante importante de la personne morale, et qui exercent un pouvoir décisionnel étendu et qui ne relèvent que de cadres de niveau supérieur, du conseil d'administration ou des actionnaires de la personne morale. b) Dirigeants Personnes physiques qui sont employées par une personne morale et qui dirigent la personne morale ou un service ou une subdivision de la personne morale, qui surveillent et contrôlent le travail d'autres employés exerçant des fonctions de surveillance, des fonctions professionnelles		

Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques

Secteur ou sous-secteur	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
	ou des fonctions de gestion, qui ont le pouvoir d'embaucher et de congédier ou de recommander l'embauchage ou le congédiement ou d'autres mesures relatives au personnel et qui exercent de larges pouvoirs au niveau supérieur sur les opérations quotidiennes. c) Spécialistes Personnes qui sont employées par une personne morale, qui détiennent des connaissances spécialisées et qui ont une connaissance exclusive du produit, du service, des équipements de recherche, des techniques ou de la gestion de la personne morale. Professionnels Personnes physiques cherchant à exercer, dans le cadre d'un marché de services obtenu par une personne morale d'un autre pays membre (autre qu'un organisme défini au sens de la CPC 872), l'activité à un niveau professionnel dans une profession		

CANADA (suite)

Modes de fourniture: 1) Fourniture transfrontières 2) Consommation à l'étranger 3) Présence commerciale 4) Présence de personnes physiques

Secteur ou sous-secteur	Limitations concernant l'accès aux marchés	Limitations concernant le traitement national	Engagements additionnels
	figurant sur le tableau A ci-après, à condition que la personne détienne les diplômes de compétence académique et les qualifications professionnelles nécessaires, qui ont été dûment reconnus, le cas échéant, par l'association professionnelle au Canada. Néant, sauf ce qui suit: - L'admission ou le séjour ne doivent pas dépasser 90 jours ou le temps nécessaire pour exécuter le contrat de service, selon la période la plus courte. Ces personnes ne peuvent prendre un emploi secondaire pendant leur séjour au Canada.		

CANADA (suite)

TABLEAU A

Professions	Titres universitaires minimums/autres qualifications	Autres exigences
Ingénieurs	Baccalauréat*	Permis provincial**
Chercheurs agricoles	Baccalauréat en agriculture ou dans une science connexe et quatre ans d'expérience pertinente	Une autorisation d'exercer est requise au Nouveau-Brunswick, en Alberta et au Québec. Une autorisation temporaire est requise en Colombie-Britannique.
Architectes	Baccalauréat en architecture	Permis et certificat provinciaux nécessaires pour exercer.
Professionnels de la foresterie	Baccalauréat en gestion forestière ou en génie forestier, ou permis provincial	Une autorisation d'exercer comme expert forestier ou ingénieur forestier est requise en Alberta, en Colombie-Britannique et au Québec.
Professionnels de la géomatique	Baccalauréat en arpentage, en géographie ou en sciences de l'environnement, plus trois ans d'expérience pertinente	
Arpenteurs	Baccalauréat	Permis provincial

* Le mot "baccalauréat" désigne un diplôme obtenu d'un établissement d'enseignement universitaire accrédité du Canada ou l'équivalent.

** L'expression "permis provincial" désigne un document délivré par un gouvernement provincial ou sous son autorité, qui permet à une personne d'exercer une activité ou profession réglementée.

Projets financés en vertu du Fonds de recherche en matière de politiques de Condition féminine Canada Appel de propositions Les accords commerciaux et les femmes *

Sauvegarder les mesures proactives d'équité en emploi au Canada à l'heure des Accords de commerce
Lucie Lamarche

Accords commerciaux, soins à domicile et santé des femmes
Olena Hankivsky and Marina Morrow with Pat Armstrong, Lindsey Galvin et Holly Grinvalds

Intégration des considérations liées à l'égalité entre les sexes dans la politique commerciale du Canada : Une étude de cas de la mobilité de la main d'œuvre dans les accords commerciaux
Chantal Blouin, Heather Gibb, Maire McAdams and Ann Weston
The North-South Institute

Les accords commerciaux, les services de santé et la santé des femmes
Teresa Cyrus et Lori Curtis

Accès au commerce extérieur pour les femmes handicapées
Deborah Stienstra, Colleen Watters, Hugh Grant, Hui-Mei Huang et Lindsey Troschuk

La prise en compte des particularités propres à chacun des sexes au sein de l'Organisation mondiale du commerce : un modèle canadien de promotion et d'analyse
Dana Peebles

Du commerce des fourrures au libre-échange : la foresterie et les femmes des Premières nations au Canada
Connie Deiter et Darlene Rude

* Certains de ces documents sont encore en voie d'élaboration; leurs titres ne sont donc pas nécessairement définitifs

Vos commentaires nous sont précieux

Vos commentaires et suggestions peuvent nous aider à conserver l'utilité de nos publications. Si vous avez un moment, auriez-vous l'amabilité de compléter le questionnaire suivant et de nous le retourner. Merci.

Titre du rapport_____

1. Le rapport vous était-il utile? 1 2 3 4 5
   Pas très utile *extrêmement utile*

a) Quelle partie du rapport avez-vous trouvé la plus utile?

_____

_____

b) Comment aurait-on pu le rendre plus utile?

_____

_____

_____

2. Comment avez-vous utilisé le rapport? Comme outil dans :

☐ l'élaboration de politique ☐ la recherche en matière de politique ☐ le plaidoyer

☐ autre :_____

3. Êtes-vous affilié(e) avec:

☐ un organisme de femmes ☐ le gouvernement fédéral

☐ un autre organisme non-gouvernemental ☐ un gouvernement provincial/territorial

☐ un gouvernement provincial/territorial ☐ un gouvernement municipal

☐ autre:_____

Prière de retourner ce questionnaire par la poste ou par télécopieur à l'adresse suivante:

Condition féminine Canada
Direction de la recherche
Édifice McDonald
123,rue Slater, 10ième étage
Ottawa (Ontario)
K1P lH9

Télécopieur : (613) 995-4800